TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
SECRETARIA-GERAL DAS SESSÕES

ATA Nº 48, DE 7 DE DEZEMBRO DE 2005

- SESSÃO ORDINÁRIA -

PLENÁRIO

APROVADA EM 13 DE DEZEMBRO DE 2005
PUBLICADA EM 23 DE DEZEMBRO DE 2005

ACÓRDÃOS NºS 2.112 a 2.139, 2.141, 2.142, 2.144, 2.145, 2.147 a 2.159, 2.161 a 2.163, 2.165 a 2.174, 2.184, 2.185, 2.187 e 2.188

ATA Nº 48, DE 7 DE DEZEMBRO DE 2005
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidência do Ministro Adylson Motta
Repr. do Ministério Público: Dr. Lucas Rocha Furtado
Secretário-Geral das Sessões: Dr. Ricardo de Mello Araújo
Secretária do Plenário: Dra. Elenir Teodoro Gonçalves dos Santos

O Presidente, Ministro Adylson Motta, invocando a proteção de Deus, declarou aberta, às quatorze horas e trinta minutos, a Sessão Ordinária do Tribunal de Contas da União (Lei Orgânica do TCU, artigo 1º, inciso XI e 69; e Regimento Interno, artigos 1º, inciso XXXI, 24, §§ 1º, 3º, 5º, 6º e 7º, 92, 93, 94, § 6º).

Registrou a presença dos Ministros Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes, do Auditor Convocado Lincoln Magalhães da Rocha (convocado em virtude da aposentadoria do Ministro Iram Saraiva), dos Auditores Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa, bem como do Representante do Ministério Público, Dr. Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral.

Assinalou, em seguida, que a Sessão Ordinária, convocada **ex vi** do disposto no § 1º do artigo 24 do Regimento Interno, destinava-se, em sua primeira parte, ao processamento das eleições do Presidente e do Vice-Presidente do Tribunal de Contas da União, para o ano civil de 2006 e, em sua segunda parte, à apreciação de processos incluídos em pauta.

Ressaltou que os votos seriam recolhidos na urna, à medida que a Presidência pronunciasse os nomes dos Ministros efetivos, na ordem de antigüidade no cargo, recomendou à Secretaria-Geral das Sessões que adotasse as providências adequadas, no âmbito da sua alçada.

Processada, na forma regimental, a eleição para Presidente, foram encontrados na urna 8 (oito) voto, dos quais 7 (sete) para o Ministro Adylson Motta e 1 (um) em branco.

Realizada, com a observância do mesmo rito, a eleição para Vice-Presidente, foram encontrados na urna (8) votos, dos quais 7 (sete) para o Ministro Walton Alencar Rodrigues e 1 (um) para o Ministro Guilherme Palmeira.

Ante os resultados, foram proclamados eleitos Presidente e Vice-Presidente do Tribunal de Contas da União, para o ano civil de 2006, o Ministro Adylson Motta e o Ministro Walton Alencar Rodrigues, respectivamente, e suspendeu a Sessão – convocando uma Sessão Extraordinária para, dentro de cinco minutos, ser dada posse ao Presidente e ao Vice-Presidente, eleitos para o mandato referente ao ano civil de 2006.

Abrindo a Sessão Extraordinária, o Presidente, Ministro Adylson Motta, comunicou que a Sessão Extraordinária convocada, nos termos regimentais, destinava-se à cerimônia de posse, em Plenário, dos eleitos, nesta data, Presidente e Vice-Presidente do Tribunal de Contas da União, para o ano civil de 2006, com a prestação, do compromisso previsto no § 1º do art. 26 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

O Presidente, Ministro Adylson Motta solicitou ao Ministro Marcos Vinicios Vilaça que assumisse a Presidência da Sessão.

Em seguida, o Ministro Marcos Vinicios Vilaça, na Presidência, convidou os Ministros Adylson Motta e Walton Alencar Rodrigues, para prestarem o seu compromisso regimental.

Solicitou, a seguir, ao Secretário-Geral das Sessões que procedesse à leitura do termo – lavrado, na forma regimental – de posse dos Exmºs Srs. Ministros Adylson Motta e Walton Alencar Rodrigues, nos a cargos de Presidente e Vice-Presidente do Tribunal, para o ano civil de 2006.

E, após essa leitura, ao apor a sua assinatura, convidou o Ministro Adylson Motta para assinar o termo de posse, e após, assumir a Presidência da Sessão.

Assumindo a Presidência da Sessão, o Presidente, Ministro Adylson Motta, convidou o Ministro Walton Alencar Rodrigues para assinar o termo de posse, dando por encerrada a Sessão Extraordinária e comunicando que, dentro de cinco minutos, seria reiniciada a Sessão Ordinária, em sua segunda parte.

2ª Parte

Ao dar por aberta a segunda parte da Sessão, o Presidente, Ministro Adylson Motta, manifestou-se nos seguintes termos:

"Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral,

Embora tenha conduzido da forma mais simples e informal possível esta eleição para escolher aqueles que deverão dirigir os destinos desta Casa no ano de 2006, não poderia deixar de registrar meu agradecimento aos colegas que, mais uma vez, confiaram em mim. Sei que a eleição segue uma praxe, a do tempo de Casa, razão pela qual estou cumprindo minha vez, dentro deste rodízio determinado pela tradição.

De qualquer modo, é um momento de grande satisfação para mim, porque já disputei muitas eleições e sei que uma eleição sempre é um voto de confiança: alguém confia a outrem uma tarefa. Dá-lhe uma procuração para agir em seu nome. Assim fui eleito deputado estadual, deputado federal, 1º vice-presidente da Câmara e do Congresso Nacional, Ministro desta Casa e agora seu dirigente.

Se eleição é um voto de confiança, a reeleição tem característica diferente: ela é um julgamento, porque se processa depois de aquele que está sendo escolhido ter prestado já algum serviço, desempenhado alguma tarefa que, de alguma forma, está sendo aprovada por eleitores, por aqueles que o escolheram através do voto.

Depois de reeleito deputado federal duas vezes, havia tomado a decisão de não concorrer mais a cargo algum. Nesse período, entretanto, fui convidado para concorrer a uma vaga no Tribunal, e fui eleito pelos meus pares na Câmara, e depois confirmado pelo Senado, na primeira eleição realmente realizada para compor esta Casa através de indicação do Parlamento.

Fico imensamente feliz porque eu não tenho outro objetivo senão fazer aquilo que melhor eu posso para engrandecer o nome desta Casa e prestar o melhor serviço possível, por intermédio desta Casa, ao nosso país, que precisa como nunca talvez precisou de nós. Um país que, como disseram alguns, não é um país corrupto; é um país mal auditado, pouco fiscalizado.

A corrupção existe, ela é praticamente e lamentavelmente ínsita a todas as administrações no mundo, e se hoje os índices aparecem com mais transparência é exatamente pelo serviço de fiscalização que se vem acentuando através dos órgãos encarregados de fazer esse tipo de fiscalização, de julgar a aplicação dos dinheiros públicos, de fiscalizar a gestão pública através de auditorias de conformidade e operacionais, que é o que há de mais moderno, acredito, nas nossas atividades.

Dentro desse enfoque, tenho procurado fazer o máximo que posso pelo Tribunal. Muitas vezes, a gente tem que se sacrificar para dar exemplos. Um Tribunal que tem obrigação de fiscalizar os demais órgãos, tem, com mais razão, que ser austero na sua conduta, na sua visibilidade pública. Por isso, muitas vezes me torno mais exigente, mas é em nome do bem maior, em nome da austeridade que este país pede.

Estou completando praticamente 49 anos de serviço público. Ingressei no serviço público no dia 6 de novembro de 1957. Já dispunha de 11 meses de quartel, porque servia no 7º RI em Santa Maria, onde cheguei à condição de cabo do Exército. Tenho 6 anos de serviço privado e se eu contasse tempo ficto já teria passado dos 50 anos, mas me aposentei como funcionário público e reingressei no serviço público na condição de deputado.

Desde 1957, portanto, não tive um dia de solução de continuidade em meu vínculo com a administração. Sou servidor público, como disse, desde o dia 6 de novembro de 1957.

Pretendo encerrar minha carreira aqui no Tribunal. Se a atual legislação estiver em vigor, eu me aposentarei ainda na condição de Presidente em agosto do ano que vem. Se a Constituição for modificada, sairei daqui quando me mandarem embora, ou seja, quando fizer os 75 anos que passarão a ser exigidos. Mas só sairei quando me determinarem que saia, porque quero dedicar todos os anos da minha vida ao serviço público. E enquanto estiver, como dizia um amigo meu, enquanto estiver piscando, estarei à disposição para prestar este serviço. Enquanto a legislação me permitir.

É uma grande alegria poder continuar mais um ano à frente do Tribunal. Eu gostaria de ter ficado apenas um ano, até para dar oportunidade ao meu querido amigo Guilherme Palmeira de assumir a Presidência, mas ele declinou da oportunidade. Espero que a legislação que está sendo apreciada no Congresso venha a lhe possibilitar, futuramente chegar à direção desta Casa.

Agradeço a confiança. Continuarei aqui à disposição de todos, da mesma forma que fui até hoje aqui, sem inovações, sem grandes perspectivas, apenas procurando, cada vez mais, enaltecer o trabalho desta Casa, fazendo disto aqui um anteparo, um embaraço para qualquer tipo de ato de corrupção. Temos o dever de fiscalizar com rigor os dinheiros aplicados pelo País, principalmente por se tratar de recursos escassos, num momento em que vivemos uma crise ética muito grande no Brasil. Temos, assim, que fazer nossa parte, porque a corrupção só terminará com medidas de curto, médio e longo prazo.

Medida de curto prazo são uma legislação mais severa e atos de repressão tempestivos, para poder eliminar ato que esteja sendo praticado e inibir outros que estejam às portas de serem realizados.

A médio prazo, defendo uma reforma política rigorosa neste País, como cidadão e como homem que presta serviço público, porque o processo eleitoral necessita de uma alteração profunda, não apenas nos partidos políticos, transformando-os em organizações sérias e não em balcões de trocas, mas também no processo eleitoral, para que se desenvolva dentro daquilo que realmente é sua finalidade: escolher os melhores para nos representarem nos cargos eletivos e executivos.

Um partido que não seja ético, uma campanha que não seja correta, não poderá ter um produto diferente do que é, do que eles são. Um partido que tenha problemas e uma campanha comprometida não darão como resultado pessoas da qualidade que desejamos nas Casas Legislativas e nos postos executivos.

A longo prazo, vem a mais importante de todas as medidas, que é a educação. Não acredito que um País vença seus problemas, principalmente de ordem moral, se não tiver um povo educado, um povo esclarecido, com capacidade de discernimento, consciente de sua cidadania, da necessidade de sua participação. E como nem todos podem fazê-lo diretamente, eis a razão de ser das eleições de representantes.

Um povo educado, com sentido de civilidade, com senso ético, com consciência de responsabilidade social, haverá de ter maior responsabilidade na hora de, numa eleição, escolher uma pessoa para integrar um órgão colegiado ou um cargo executivo. Com educação, com preparo do cidadão desde os primeiros bancos escolares para o exercício da cidadania, com a introdução dessas matérias de sentimento de brasilidade, de civilidade, de cidadania nos currículos escolares, com essa prática em todos os clubes de serviços, associações, onde estiverem duas pessoas reunidas. Com essa consciência nacional, haveremos de, juntamente com os órgãos responsáveis por fazer o trabalho de controle do serviço público, reduzir a corrupção. Não de exterminá-la, porque ela nasceu com a humanidade e creio que terminará somente se terminar a humanidade, mas de traze-la a patamares com os quais possamos conviver sem sentirmos vergonha quando saímos do Brasil e temos que prestar contas de atos que a imprensa põe nas manchetes e que não são nada airosos para nós.

Com este sentimento, com esta visão que tenho das coisas do meu país, com a vontade que tenho de ajudá-lo, vou partir para mais este mandato, junto com meus colegas, que estão imbuídos do mesmo sentimento, num trabalho conjunto.

Quero agradecer a todos, desde o mais humilde dos funcionários até o mais graduado, ao Colegiado e ao Ministério Público, que têm nos ajudado com o belo desempenho dos seus representantes nesta Casa, de uma forma participativa e que causa orgulho a todos nós.

Meus agradecimentos, a partir do querido amigo Marcos Vilaça, nosso decano, que nos dá lições aqui de solidariedade, de amizade, de lealdade e que, para honra nossa, dentro de uma semana, vai assumir a Presidência da Academia Brasileira de Letras, numa eleição renhida, como foi a minha aqui. Teremos mais este orgulho a qualificar nosso quadro, onde já temos outros que se dedicam às letras, como o Ministro Ubiratan Aguiar, além de outras pessoas de alta formação jurídica.

A todos eu quero dizer que é uma grande satisfação cumprir o meu final de carreira pública junto com Vossas Excelências. Faço-o com muita satisfação. Meu desejo é que esta Casa cada vez mais seja respeitada. Tenho certeza que isto está acontecendo, e com muito mais intensidade a partir da Constituição de 1988, que alargou suas atividades e fortaleceu-a como Instituição. Somos um órgão autônomo. Não somos subordinados a niguém; apenas temos o dever Constitucional de prestar auxílio ao Congresso Nacional. Por isso, nossa ação prioritária é atender às demandas do Congresso Nacional, num clima de cooperação e não de subordinação, dentro da concepção de Rui Barbosa, que inspirou a criação desta Casa, e do exemplo de Serzedello Corrêa, que deu demonstrações inequívocas de independência quando trabalhou aqui na Casa.

Mais uma vez, meu muito obrigado a todos, meu reconhecimento e meu compromisso de cada vez mais me dedicar aos trabalhos da Casa. O termo de compromisso que li e que não é uma formalidade; é uma determinação que pretendo cumprir sempre.

- Fala do Ministro Walton Alencar Rodrigues

Na oportunidade em que agradeço a todos, lembro que as palavras do Presidente se referem também a mim. Adoto a íntegra do pronunciamento dele, comprometendo-me a apoiar todos os pontos que considerar de máximo interesse público.

- Fala do Ministro Ubiratan Aguiar

Sr. Presidente,

Srs. Ministros,

Sr. Procurador-Geral,

Quero me congratular com Vossa Excelência e com o Ministro Walton Alencar pela recondução aos cargos de Presidente e Vice-Presidente. A certeza que tenho – e que é da Casa como um todo – é de que a austeridade e a seriedade no trato da coisa pública com que V.Exas. conduzem os trabalhos do Tribunal consolidam a imagem que o Tribunal de Contas da União usufrui na sociedade brasileira. Eu os parabenizo, e tenho certeza de que o ano de 2006 será a confirmação do trabalho profícuo realizado durante o exercício de 2005.

- Fala do Procurador-Geral, Dr. Lucas Rocha Furtado

Sr. Presidente,

Srs. Ministros,

Devo dizer à Vossa Excelência que tem sido uma honra representar o Ministério Público junto a este Plenário. Não poderia, Sr. Presidente, deixar de me unir aos parabéns a Vossa Excelência e ao Ministro Walton pela recondução aos cargos de Presidente e Vice-Presidente do TCU.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

O Tribunal Pleno homologou a Ata n.º 47, da Sessão Ordinária realizadas em 30 de novembro último, cujas cópias haviam sido previamente distribuídas aos Ministros e ao Representante do Ministério Público (Regimento Interno, artigo 101).

COMUNICAÇÕES DA PRESIDÊNCIA

O Presidente, Ministro Adylson Motta, fez em Plenário as seguintes comunicações:

1ª) CONSTRUÇÃO DO ANEXO III DO EDIFÍCIO SEDE

O Presidente comunicou que avaliações realizadas pela Secretaria de Engenharia e Serviços Gerais do Tribunal, endossadas pela Comissão de Coordenação Geral e pela Secretaria de Controle Interno do TCU, constataram que a área prevista para o futuro Anexo III do Edifício Sede, originalmente destinado a abrigar o Instituto Serzedello Corrêa, terá que ser substancialmente ampliada em relação às estimativas iniciais, já que será necessário acomodar, também, grande parte das instalações da Secretaria de Tecnologia da Informação, os 600 novos Analistas de Controle Externo e as salas de aula a serem cedidas ao Supremo Tribunal Federal no âmbito do acordo feito com aquela Corte para transferência da titularidade, para o TCU, do terreno em que será erigido o novo prédio. Por esse motivo, informou o Presidente, o escritório de arquitetura do Dr. Oscar Niemeyer foi contratado para realizar os estudos preliminares relativos à expansão do futuro Anexo, providência que contou com a anuência do Plenário.

2ª) PRESENÇA EM PLENÁRIO DE REPRESENTANTES DO
ÓRGÃO DE CONTROLE DO VIETNÃ

"A Presidência tem a honra de comunicar que este Plenário recebe, neste momento, a visita de uma comissão de representantes do órgão de controle do Vietnã, que hoje é vinculado ao Poder Executivo, mas que, a partir de janeiro, em razão de uma reforma, adquirirá autonomia para realização de seus trabalhos.

É com imensa satisfação que nós os recebemos em nosso Tribunal

Muito obrigado."

MEDIDA CAUTELAR (Lote 44513641)

O Tribunal Pleno aprovou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, a Medida Cautelar consubstanciada na comunicação apresentada pelo Relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues, no seguinte teor:

"Sr. Presidente,

Srs. Ministros,

Sr. Procurador-Geral,

Nos termos do art. 276, § 1°, do Regimento Interno, trago ao conhecimento do Plenário o Despacho que proferi em 29/11/2005, com cópia em anexo, adotando medida cautelar, com determinação à Universidade Federal do Rio Grande do Sul de suspensão do Concurso Público para Provimento de Cargos de Professor Adjunto, nível I, do Departamento de Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas, instituído pelo Edital de Abertura 3, de 16/5/2005, até que o Tribunal decida acerca dos diversos indícios de irregularidades verificados na realização do concurso.

A referida medida originou-se de denúncia de irregularidades no processamento do concurso.

A Comissão Examinadora foi designada por autoridade não detentora de competência para a prática do ato. Consoante se depreende da leitura do art. 9º das Decisões 25/2000 e 152/ 2003, do Conselho Universitário da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, a Comissão Examinadora de Concurso tem de ser designada pelo Reitor. Nos termos do seu Estatuto, a delegação de competência é admitida, mas apenas para o vice-reitor.

O procedimento dos examinadores não observou o ritual exigido pelo art. 27 das Decisões 25/2000 e 152/ 2003, do Conselho Universitário da UFRGS, gerando presumível violação do sigilo que, associada à coincidência de 80% das notas, até mesmo na segunda casa decimal, alimenta suspeitas sobre possível combinação. A valoração dos títulos, embora objetivamente pontuados nas "Diretrizes de Pontuação Para Exame dos Títulos e Trabalhos", foi divulgada de forma global, agregando as avaliações subjetivas e objetivas, impossibilitando aos candidatos a verificação do exato cumprimento das condições editalícias.

Em grau de subjetividade maior, teria sido quebrado o princípio da isonomia na realização da prova didática, na atribuição de tarefas desproporcionais entre os candidatos. Mesmo admitindo o poder discricionário da Entidade para a formulação das provas a que serão submetidos os candidatos, suas ações devem ser orientadas pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Estão presentes, pois, o **fumus boni iuris** e o **periculum in mora**. Por essa razão, a concessão da medida cautelar, no sentido de determinar à Universidade Federal do Rio Grande do Sul a suspensão do Concurso Público para Provimento de Cargos de Professor Adjunto, nível I, do Departamento de Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas, instituído pelo Edital de Abertura 3, de 16/5/2005, até que o Tribunal decida acerca dos indícios de irregularidades verificados na realização do concurso.

Determinei, ainda:

a) a autuação dos presentes autos como Denúncia, nos termos do art. 234, § 2º, do Regimento Interno e do art. 66 da Resolução TCU 136/2000;

b) com fundamento no art. 276, § 3º, do Regimento Interno, a oitiva dos Srs. José Carlos Ferraz Hennemann Reitor; Maria Adélia Pinhal de Carlos, Pró-Reitora de Recursos Humanos; e Paulo Gilberto Fagundes Visentini, Presidente da Comissão Examinadora, para que se manifestem, no prazo de quinze dias, sobre as questões suscitadas na presente Denúncia.

É essa a comunicação que me cumpre, nos termos do art. 276, § 1°, do Regimento Interno.

‘Lote 44513641
Natureza: Denúncia
Entidade: Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS
Interessados: identidade preservada
Responsáveis: José Carlos Ferraz Hennemann, Reitor; Maria Adélia Pinhal de Carlos, Pró-Reitora de Recursos Humanos; e Paulo Gilberto Fagundes Visentini, Presidente da Comissão Examinadora do Concurso Público para Provimento de Cargos de Professor Adjunto, nível I, do Departamento de Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Sumário: Denúncia. UFRGS. Concurso público. Magistério superior. Incompetência de agente público para a prática de ato administrativo. Violação aos princípios da isonomia, da proporcionalidade e da razoabilidade. Prova de títulos. Valoração objetiva. Divulgação da nota global. Negativa de fornecimento de informações. Presentes o **fumus boni iuris** e o **periculum in mora**. Medida Cautelar. Suspensão do concurso. Audiência.

DESPACHO

Trata-se de Denúncia de irregularidades que teriam ocorrido na realização de concurso público para provimento de cargos de professor adjunto, nível I, do Departamento de Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, instituído pelo Edital de Abertura 3, de 16/5/2005.

Afirmam os denunciantes que a comissão examinadora teria sido designada por autoridade incompetente; que teria havido combinação de notas e violação ao sigilo; violação ao princípio da isonomia; falta de atuação da Comissão Examinadora como órgão composto por examinadores independentes; e ausência de indicação específica da pontuação atribuída aos títulos apresentados pelos candidatos.

A Comissão Examinadora teria sido designada pela Pró-Reitora de Recursos Humanos (Portaria 3.188, de 7/10/2005, documento 4). Na forma do art. 9º das Decisões 25/2000 e 152/ 2003, do Conselho Universitário da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, a Comissão Examinadora de Concurso tem de ser designada pelo Reitor. O parágrafo único do art. 25 do Estatuto da UFRGS admite a delegação das competências do reitor mas tão-somente ao vice-reitor. Mesmo que haja delegação de competência do Reitor à Pró-Reitora de Recursos Humanos para a prática do ato impugnado, esta seria irregular porque não prevista no ordenamento normativo da Universidade.

No dizer dos denunciantes, *“não se trata de mera formalidade que possa ser contornada. Quando o agente público pratica ato para o qual não tem competência, pratica ato contra a vontade da lei, porque exerce poderes que não lhe foram conferidos pelo ordenamento jurídico.”* Assentam sua convicção na doutrina de Hely Lopes Meirelles, **in** Direito administrativo brasileiro, 19ª edição, p. 134, para quem *“nenhum ato – discricionário ou vinculado – pode ser realizado, validamente, sem que o agente disponha de poder legal para praticá-lo."*

A combinação de notas e a violação ao sigilo do concurso estaria materializada no descumprimento, pela Comissão Examinadora, do disposto no art. 27 das Decisões 25/2000 e 152/ 2003, do Conselho Universitário da UFRGS (documento 3), que disciplina o procedimento dos examinadores, **in verbis**:

“após a conclusão de cada uma das provas de cada candidato, cada examinador atribuirá o seu grau ao respectivo candidato, na escala de 0 (zero) a 10 (dez), na planilha Modelo A (Anexo I desta Decisão), datando, assinando e colocando-a em envelope opaco a ser imediatamente identificado e lacrado, de modo a assegurar o sigilo e a imutabilidade do grau atribuído.”

O procedimento descrito não teria sido observado pelos examinadores. Como exemplo, a primeira denunciante cita seu próprio caso, por ser concorrente a uma das vagas no concurso, em que as três notas da prova escrita estariam em um único envelope e não individualizados em três envelopes distintos. A utilização de um único envelope para os três examinadores caracterizaria a quebra do sigilo.

Na esteira dessa observação está a hipótese da combinação das notas. Cada examinador teria avaliado dez candidatos em quatro provas distintas. Dos 40 graus atribuídos por examinador, 32 seriam absolutamente coincidentes em relação a cada prova de cada candidato. Apenas 8 não seriam idênticos. A

coincidência dos graus teria sido verificada até mesmo na segunda casa decimal (documento 7). Em situação de procedimento regular, tamanha coincidência seria extremamente improvável, sendo forte indício de combinação prévia entre os examinadores.

A pontuação atribuída aos títulos apresentados pelos candidatos não estaria em conformidade com as "Diretrizes de Pontuação Para Exame dos Títulos e Trabalhos", aprovada pela Ata 4, de 26/4/2005, do Colegiado do Departamento de Ciências Econômicas da UFRGS. A Comissão Examinadora teria divulgado apenas a pontuação global de cada candidato, medida que impediria a aferição da pontuação atribuída a cada item de valoração objetiva. Havendo critérios subjetivos na avaliação dos títulos e também critérios objetivos, o candidato teria o direito de ser informado da nota atribuída a cada item. Tal direito teria sido reconhecido pelo Superior Tribunal de Justiça, ao afirmar que:

"Se o ordenamento prevê critérios objetivos de avaliação dos títulos, tem o candidato direito de conhecer os resultados, tal como disciplinado, e não apenas a nota global." (STJ, 6ª Turma, RMS 6767/RN, Relator Ministro William Patterson, julgamento em 10/12/1996, DJ de 24/2/1997, p. 3419)

A quebra do princípio da isonomia entre os candidatos teria ocorrido no contexto do "Programa das Provas de Conhecimento (Didática e Escrita) Para Concurso na Área de Relações Internacionais". Embora a distribuição dos pontos para a prova didática tivesse sido por sorteio, alguns candidatos tiveram conhecimento do ponto do Programa para a prova desde a inscrição no concurso, enquanto outros o souberam somente 24 horas antes da prova, o que teria proporcionado brutal desigualdade entre os candidatos.

Por último, consta que a primeira denunciante formulou requerimento de informações ao Presidente da Comissão Examinadora, não atendido.

Com fundamento nessas informações, os denunciantes requerem ao Tribunal:

a) nos termos do art. 276 do Regimento Interno, a suspensão cautelar, sem oitiva da parte contrária, do Concurso Público para Provimento de Cargos de Professor Adjunto, nível I, do Departamento de Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, instituído pelo Edital de Abertura 3, de 16/5/2005, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão;

b) após a regular instrução do processo, que o Tribunal determine ou anule o concurso;

c) entendendo necessário, solicite aos denunciados que apresentem todos os documentos relativos ao concurso, inclusive os que registram as notas atribuídas aos candidatos e pontos sorteados para cada candidato em relação à prova didática, além dos títulos por eles apresentados.

II

Conheço da Denúncia, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade, previstos no art. 235, **caput**, do Regimento Interno do TCU.

À primeira vista, as informações trazidas ao conhecimento do Tribunal contêm fortes indícios de veracidade. Demonstrou-se que a Comissão Examinadora foi designada (documento 4) por autoridade não detentora de competência para a prática de tal ato. Consoante se depreende da leitura do art. 9º das Decisões 25/2000 e 152/ 2003, do Conselho Universitário da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, a Comissão Examinadora de Concurso tem de ser designada pelo Reitor. Nos termos do Estatuto da UFRGS (documento 5), a delegação de competência é admitida, mas apenas para o vice-reitor (art. 25, parágrafo único).

O procedimento dos examinadores não observou o ritual exigido pelo art. 27 das Decisões 25/2000 e 152/ 2003, do Conselho Universitário da UFRGS, gerando presumível violação do sigilo que, associada à coincidência de 80% das notas, até mesmo na segunda casa decimal, alimenta suspeitas sobre possível combinação de notas. A valoração dos títulos, embora objetivamente pontuados nas "Diretrizes de Pontuação Para Exame dos Títulos e Trabalhos", foi divulgada de forma global, agregando as avaliações subjetivas e objetivas, impossibilitando os candidatos de verificarem o exato cumprimento das condições editalícias.

Já num grau de subjetividade maior, teria sido quebrado o princípio da isonomia na realização da prova didática, na atribuição de tarefas desproporcionais entre os candidatos. Mesmo admitindo-se o poder discricionário da Entidade para a formulação das provas a que serão submetidos os candidatos, suas ações devem ser orientadas pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

O art. 276 do Regimento Interno do TCU autoriza o Plenário, o relator, ou, na hipótese do seu art. 28, inciso XVI, o Presidente, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte (**inaudita altera pars**), determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada, nos termos do art. 45 da Lei nº 8.443/1992. Trata-se de provimento de urgência, com cognição sumária, que deve ser adotado de forma parcimoniosa e somente quando presentes os pressupostos do **fumus boni iuris** e do **periculum in mora.**

Neste momento processual, faz-se necessário efetivar a análise da pertinência da medida cautelar requerida pelos denunciantes.

Observo que a tutela de urgência, que abrange tanto a tutela cautelar quanto a antecipação de tutela, objetiva que o intervalo temporal necessário à devida instrução do feito, em sede de cognição exauriente, com a obediência ao devido processo legal, a presença de contraditório, o oferecimento da ampla defesa e a farta possibilidade de produção probatória, não torne nula a prestação jurisdicional. Nos processos administrativos, a mesma observação é válida.

Pode-se verificar a existência do **fumus boni iuris** na incompetência da Pró-Reitora de Recursos Humanos, na combinação de notas e violação do sigilo, na afronta ao princípio da isonomia e na ausência de indicação específica da pontuação atribuída ao títulos apresentados pelos candidatos.

O **periculum in mora** refere-se à premência do evento danoso. A proclamação do resultado do concurso ocorreu em 10/11/2005. A partir da proclamação dos resultados, a UFRGS está em condições de praticar os atos administrativos necessários à admissão dos candidatos aprovados no concurso.

Estão presentes, pois, o **fumus boni iuris** e o **periculum in mora**, requisitos necessários a que se possa determinar cautelarmente a suspensão do Concurso Público para Provimento de Cargos de Professor Adjunto, nível I, do Departamento de Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, instituído pelo Edital de Abertura 3, de 16/5/2005, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão.

Assim, atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235, **caput**, do Regimento Interno, conheço da Denúncia e determino, cautelarmente, com fundamento nos artigos 45 da Lei 8.443/92 e 276 do Regimento Interno, à Universidade Federal do Rio Grande do Sul a suspensão do Concurso Público para Provimento de Cargos de Professor Adjunto, nível I, do Departamento de Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas, instituído pelo Edital de Abertura 3, de 16/5/2005, até que o Tribunal decida acerca dos diversos indícios de irregularidades verificados na realização do concurso.

Determino, ainda:

a) a autuação dos presentes autos como Denúncia, nos termos do art. 234, § 2º do Regimento Interno e do art. 66 da Resolução TCU 136/2000;

b) com fundamento no art. 276, § 3º, do Regimento Interno, a oitiva dos Srs. José Carlos Ferraz Hennemann Reitor; Maria Adélia Pinhal de Carlos, Pró-Reitora de Recursos Humanos; e Paulo Gilberto Fagundes Visentini, Presidente da Comissão Examinadora, para que se manifestem, no prazo de quinze dias, sobre as questões suscitadas na presente Denúncia.

À Secex/RS, para a adoção das providências.

Brasília–DF, em 29 de novembro de 2005.
a) Walton Alencar Rodrigues
Ministro-Relator'."
MEDIDA CAUTELAR (TC nº 015.554/2005-6)

O Tribunal Pleno aprovou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, a revogação da Medida Cautelar consubstanciada na comunicação apresentada pelo Relator, Ministro Ubiratan Aguiar, no seguinte teor:

"Senhor Presidente,
Senhores Ministros,

Senhor Procurador-Geral,

Comunico aos eminentes pares que, no dia 06 de dezembro de 2005, ao ter presente o processo TC-015.554/2005-6, que trata de Representação formulada por equipe de auditoria, nos termos do art. 237, inciso V, da referida norma, a respeito de possíveis irregularidades no procedimento licitatório relativo à Concorrência nº 07/2004, promovida pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, tendo por objeto a prestação de serviços técnicos especializados para evolução e manutenção dos sistemas de automação do atendimento comercial nas unidades dos Correios e suporte técnico e monitoração da sala de controle e ambiente de produção desses sistemas, revoguei medida cautelar concedida em 13.09.2005 para que referido certame ficasse suspenso até a manifestação conclusiva deste Tribunal.

Ante os esclarecimentos apresentados pelo Presidente da ECT, o indício de irregularidade identificado pela equipe de auditoria na condução da concorrência não se confirmou. O que, em princípio, indicava descumprimento da regra inserta no art. 23, § 1°, da Lei n° 8.666/93 restou devidamente esclarecido.

Os serviços objeto da contratação são de elevada complexidade e há outros serviços prestados pela ECT que dependem do seu regular e satisfatório funcionamento, a exemplo do Banco Postal que atende populações não contempladas com serviços bancários regulares.

Além disso, detalhado exame dos serviços que a ECT busca contratar por meio da referida concorrência foi realizado pela 1ª Secex, tendo sido conclusiva a análise no sentido da ausência de irregularidades que determinassem a anulação do certame.

Cópias da instrução elaborada pela 1ª Secex foram encaminhadas ao Procurador-Geral da República, à Ministra de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República e ao Presidente da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito dos Correios.

Registro, por fim, que informações complementares sobre a matéria constam do despacho que sustenta a presente revogação de medida cautelar, distribuído com antecedência a Vossas Excelências, em anexo ao texto desta comunicação.

‘TC-015.554/2005-6
Natureza: Representação
Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT
Interessada: 1ª SECEX

DESPACHO

Em 13.09.2005, com fulcro no art. 276 do Regimento Interno, adotei medida cautelar nestes autos que cuidam de Representação formulada por equipe de auditoria, nos termos do art. 237, inciso V, da referida norma, a respeito de possíveis irregularidades no procedimento licitatório relativo à Concorrência nº 07/2004, promovida pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, tendo por objeto a prestação de serviços técnicos especializados para evolução e manutenção dos sistemas de automação do atendimento comercial nas unidades dos Correios e suporte técnico e monitoração da sala de controle e ambiente de produção desses sistemas.

Na mesma oportunidade, determinei a oitiva do Presidente da ECT para que se manifestasse, em quinze dias, acerca da restrição ao caráter competitivo do certame, caracterizada pela licitação global de serviços que poderiam ser licitados separadamente (evolução/manutenção, suporte técnico e monitoração da sala de controle/produção dos sistemas).

Os fundamentos da adoção da medida cautelar foram aqueles apresentados pela equipe de auditoria, referindo-se basicamente a:

“3.1.1.1 O § 1º do artigo 23 da Lei nº 8.666/93 assim estabelece: ‘As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se a licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala’.

3.1.1.2. Entende-se por evolução de sistemas a criação de novos sistemas ou novas funcionalidades dentro de sistemas já existentes. A manutenção de sistemas seria a correção ou a adequação de funcionalidades já existentes. Essas atividades estão relacionadas com uma única área típica dentro de um

ambiente de tecnologia da informação – TI, que lida, grosso modo, com tecnologias de desenvolvimento, como as linguagens de programação. O suporte técnico, por sua vez, representa outra área típica dentro desse ambiente, qual seja, a de oferecer suporte especializado aos sistemas, como aquele relativo ao banco de dados, à rede e aos servidores. Já o ambiente de produção é responsável por manter os sistemas disponíveis, em pleno funcionamento, gerenciando a execução das rotinas que se façam necessárias. Essas três áreas não se confundem dentro de um ambiente de TI, suas responsabilidades são diferentes: um sistema é desenvolvido pela área de desenvolvimento que, após todos os testes e aceitação do usuário, é entregue para a área de produção que deve mantê-lo em operação, conforme definições da área de desenvolvimento e do próprio usuário; a equipe de suporte deve garantir o apoio técnico especializado necessário ao ambiente como um todo a fim de que os sistemas possam efetivamente funcionar.

3.1.1.3. Dessa forma, os serviços relativos à evolução/manutenção de sistemas, ao suporte técnico e ao ambiente de produção exigem perfis profissionais distintos, conforme definido no próprio projeto básico do edital da Concorrência (...), que divide a descrição dos requisitos e atribuições necessários aos profissionais nessas três áreas. Algumas empresas podem atuar numa determinada área, mas não em outra. Assim, ao se juntar esses três serviços num mesmo objeto, é possível que se esteja restringindo a competitividade do certame, haja vista a possibilidade de uma empresa oferecer um serviço, mas não poder oferecer outro.

3.1.1.4. Entende-se que o objeto da Concorrência nº 07/2004 pode ser dividido em pelo menos três itens distintos: 1) evolução e manutenção dos sistemas de automação do atendimento comercial; 2) suporte técnico desses sistemas e 3) monitoração da sala de controle e ambiente de produção desses sistemas. As próprias pesquisas de preço foram realizadas fracionando o objeto em cinco atividades: evolução dos sistemas, manutenção dos sistemas, suporte técnico – local/produção, suporte técnico - remoto, monitoração da sala de controle (...). Do valor total estimado da contratação (R$ 11.961.918,30), 62% referem-se a evolução e manutenção de sistemas, 23% a suporte técnico e 15% a monitoração e ambiente de produção.

3.1.1.5. Vale comentar que houve impugnação intempestiva feita pela empresa Engesoftware onde um dos pontos questionados foi a possibilidade de dividir o objeto em parcelas distintas (...).”

Examinada a manifestação apresentada pelo Presidente da ECT, concluiu a 1ª Secex no sentido da suspensão da medida cautelar e da continuidade do procedimento licitatório, nos termos conduzidos pela ECT, basicamente em razão de:

“Ficou demonstrado, pelas razões apresentadas na manifestação da ECT e pelas disposições da Lei, que pelo menos dois grupos de itens deveriam ser licitados separadamente, sendo o primeiro grupo composto pelos itens ‘evolução’, ‘manutenção’ e ‘suporte’ e o segundo grupo pelo item ‘monitoração’. Entretanto, é importante considerar também que:

a) encerram-se, até novembro, os contratos e ordens de serviço que dão sustentação aos serviços licitados;

b) a ECT agiu tempestivamente na realização da licitação, cujo edital foi publicado em outubro de 2004;

c) os serviços licitados dão suporte ao sistema Banco Postal que, em alguns municípios, permite às agências oferecerem os únicos serviços bancários disponíveis às pessoas físicas e jurídicas;

d) a suspensão dos serviços ora licitados pode provocar interrupção no funcionamento do Banco Postal e grandes prejuízos à população;

e) o atraso na implantação do sistema SARA em todas as agências reduz os mecanismos de controle das agências próprias e terceirizadas, mecanismos estes que contribuem para a economicidade dos processos da ECT;

f) o item a ser separado dos demais (monitoração) representa 15% do valor total da licitação; e que

g) é possível que os valores das propostas econômicas, uma vez abertas, não apresentem grandes diferenças dos valores praticados no mercado.”

O Presidente da ECT trouxe em seus esclarecimentos diversas informações acerca da complexidade dos serviços objeto da contratação em foco, também reconhecida pela equipe de auditoria, buscando demonstrar que os requisitos definidos na Lei n° 8.666/93 para o parcelamento do objeto não se encontravam presentes. Ressaltou aspectos técnicos e econômicos específicos da contratação que justificariam a não adoção do parcelamento. Demonstrou a relevância dos serviços que dependem do

sucesso da contratação aqui questionada – Banco Postal e Sistema de Automação da Rede de Atendimento (SARA), que visa à informatização dos processos de atendimento nas agências próprias e terceirizadas. Enfim, buscou agregar informações capazes de esclarecer os motivos da contratação dos serviços em foco por meio de um único objeto.

Quanto ao Banco Postal, o Presidente da ECT salienta que "foi concebido para suplementar o Sistema Financeiro Nacional, proporcionando atendimento à toda população brasileira, principalmente a de baixa renda", servindo atualmente 5.428 agências, atendendo 1.714 municípios que anteriormente não dispunham de agências bancárias. Diante de tal realidade, possível interrupção no funcionamento do Banco Postal pode trazer grandes prejuízos à população brasileira, em especial à dos municípios onde não existem outras instituições bancárias.

Com relação ao sistema SARA, a 1ª Secex registra que "os prejuízos de sua interrupção para a população não ficaram plenamente caracterizados, a não ser pela sua integração ao Banco Postal, uma vez que 65,5% das agências ainda não o têm implantado". Todavia, que com "a interrupção do atual processo de implantação, podem ser identificados possíveis prejuízos para a própria ECT, no que diz respeito a aspectos do controle, tais como o financeiro, operacional e de venda de produtos, tanto nas agências próprias quanto nas terceirizadas".

No tocante ao ponto central desta Representação, a 1ª Secex analisa adequadamente os esclarecimentos apresentados pelo Presidente da ECT, cabendo salientar a necessidade de integração das atividades objeto da contratação e do perfeito entrosamento que deve haver entre equipes de modo a que não haja comprometimento dos serviços, a exemplo do Banco Postal.

Assim, efetuados os exames necessários pela unidade técnica e verificada não ser necessária a suspensão do certame licitatório em foco, acolho a proposta da 1ª Secex e revogo a medida cautelar concedida mediante o despacho de fls. 09/11 do volume principal, nos termos do art. 276, § 5°, do Regimento Interno, autorizando-se a continuidade da Concorrência n° 07/2004, nos termos conduzidos pela ECT.

Determino, ainda, à 1ª Secex que proceda ao acompanhamento do certame licitatório, informando imediatamente a este Tribunal eventuais desvios para a adoção das providências cabíveis, e que providencie a remessa de cópia do presente despacho ao Procurador-Geral da República, à Ministra de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República e ao Presidente da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito dos Correios.

Gabinete do Ministro, em 06 de dezembro de 2005.

a) UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator'."

MEDIDA CAUTELAR (TC nº 016.572/2005-9)

O Tribunal Pleno aprovou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, a revogação da Medida Cautelar consubstanciada na comunicação apresentada pelo Relator, Ministro Ubiratan Aguiar, no seguinte teor:

"Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico aos eminentes pares que nesta data, ao ter presente o processo TC-016.572/2005-9, que trata de Representação formulada por equipe de auditoria, nos termos do art. 237, inciso V, da referida norma, a respeito de indícios irregularidades ocorridas no procedimento licitatório relativo à Concorrência Internacional nº 12/2002, promovida pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, tendo por objeto a obtenção de "*fornecimento, instalação, implementação, operação e manutenção de uma Solução Integrada de Produção Descentralizada de Documentos*", denominada de *"Serviços de Correio Híbrido*", **revoguei** a medida cautelar concedida em 28/09/2005, por meio da qual determinei à ECT que mantivesse a suspensão da execução do Contrato nº 13.159/2004, firmado com o Consórcio BRPostal, ou, na hipótese de ter havido a revogação da aludida suspensão, que suspendesse a execução do citado

contrato até que este Tribunal decidisse sobre o mérito das questões tratadas no processo supracitado, uma vez que, ante os esclarecimentos apresentados pelo Presidente da ECT e pelo Consórcio BRPostal, já não mais subsistem, consoante exame realizado pela Unidade Técnica, em cognição sumária, os motivos que ensejaram a adoção da mencionada medida de urgência.

Ressalto, entretanto, que, em razão da complexidade técnica e da materialidade que se reveste o objeto do contrato supracitado, a matéria em questão deverá ser analisada com maior profundidade pela Unidade Técnica por ocasião do exame de mérito desta Representação, conforme alvitrado pela própria 1ª Secex em sua instrução.

Informo que determinei a remessa de cópia do despacho que revogou a mencionada cautelar à ECT, ao Consórcio BRPostal, à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito dos Correios e à Procuradoria-Geral da República, alertando-os a respeito do caráter preliminar das conclusões adotadas.

Registro, por fim, que informações complementares sobre a matéria constam do despacho que sustenta a presente revogação de medida cautelar, distribuído com antecedência a Vossas Excelências, em anexo ao texto desta comunicação.

‘TC 016.572/2005-9 (c/ 03 anexos)
Natureza: Representação
Entidade: Empresa rasileira de Correios e Telégrafos – ECT

DESPACHO

Em 28/09/2005, com fulcro no art. 276 do Regimento Interno, adotei medida cautelar nestes autos, que cuidam de Representação formulada por equipe de auditoria, nos termos do art. 237, inciso V, do referido Regimento, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no procedimento licitatório relativo à Concorrência Internacional nº 12/2002, promovida pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, tendo por objeto a obtenção de "*fornecimento, instalação, implementação, operação e manutenção de uma Solução Integrada de Produção Descentralizada de Documentos*", denominada de *"Serviços de Correio Híbrido*".

2. Na mesma oportunidade, determinei a oitiva do Presidente da ECT e do Consórcio BRPostal, na pessoa de seu representante legal, com fundamento no § 3º do art. 276 do RI/TCU, para que se manifestassem, em quinze dias, acerca das seguintes ocorrências:

a) contratação dos serviços de impressão e acabamento em conjunto com os demais produtos e serviços que compõem o objeto, quando tais itens poderiam ser licitados em separado e possivelmente em melhores condições para a ECT, conforme descrito na Seção 3.1, parágrafos 3.1.1.2 a 3.1.1.11 da Representação, em desacordo com o disposto na Súmula TCU n° 247 e na Lei 8.666/1993, art. 3°, **caput** e art. 23, § 1°;

b) exigência de instalação de centros de produção nas dependências da própria ECT, conforme descrito na Seção 3.1, parágrafos 3.1.1.13 a 3.1.1.20 da Representação, em violação ao disposto na Lei 8.666/1993, art. 3°, § 1°, inciso I;

c) vedação ao somatório de atestados para qualificação técnica no caso de participação por consórcio, sem justificativas técnicas para tal restrição, conforme descrito na Seção 3.1, parágrafos 3.1.1.21 a 3.1.1.31 da Representação, em desacordo com o disposto na Lei 8.666/1993, art. 3°, § 1°, inciso I;

d) adoção de critérios inadequados de qualificação e pontuação técnica, conforme descrito na seção 3.2 da Representação, em desacordo com o disposto na Lei 8.666/1993, art. 30, inciso II e art. 3°, § 1°, inciso I;

e) ausência de critérios objetivos para fixação de preços, conforme descrito na seção 3.3 da Representação, em desacordo com o disposto na Lei 8.666/93, art. 3°, **caput** e art. 43, inciso IV;

f) superfaturamento de serviços contratados, constatado no item relativo à manutenção evolutiva do **software** GPDD e na previsão de repasse de valores à empresa Postel SPA a título de transferência de tecnologia, conforme descrito na Seção 3.4 da Representação, em desacordo com o disposto no item 6.7 do edital da Concorrência Internacional n° 12/2002.

3.Examinadas as manifestações apresentadas pelo Presidente da ECT e pelo Consórcio BRPostal, consoante instrução e despacho de fls. 98/102 do vol. principal, a 1ª Secex conclui no sentido da revogação da medida cautelar e da retomada da execução do Contrato nº 13.159/2004 com base nas seguintes ponderações:

***3.2. Análise preliminar**: em um exame de cognição sumária, os argumentos apresentados pela ECT e pelo consórcio BRPostal revelam-se suficientes para elidir, total ou parcialmente, os pontos "b" a "f" enumerados acima. Em tais pontos, as falhas remanescentes não oferecem motivação suficiente para determinar a nulidade do certame, e deverão apenas suscitar a formulação de determinações e recomendações à ECT quando da análise de mérito.*

3.2.1. Entretanto, igual situação não se aplica ao ponto "a", relativo à adjudicação global de produtos e serviços que poderiam ser contratados em separado. A argumentação contida nas respostas às oitivas enfatiza os custos adicionais de integração e gestão que seriam advindos da contratação em separado, mas revela-se falha ao atribuir importância excessiva a tais custos, em particular devido a uma compreensão equivocada de qual seria exatamente a forma sugerida pela equipe técnica para tal contratação.

3.2.2. Diante de tal situação, torna-se necessário avaliar qual seria o potencial benefício advindo para a ECT da realização de uma nova licitação nos moldes sugeridos, de modo a permitir uma comparação objetiva de tais resultados com os custos potenciais decorrentes da execução de novo processo – envolvendo aspectos administrativos, financeiros, operacionais e de gestão de risco.

3.2.3. Para tanto, ainda nessa fase de análise preliminar, foi necessário rever em detalhes as planilhas de preços e de composição de custos constantes da proposta do consórcio BRPostal e refletidas no contrato 13.159/2004. Conforme pode-se verificar nas folhas 3435-3451 do anexo 1, trata-se de planilhas complexas, com dezenas de linhas e colunas cada uma, e permeadas de fórmulas de ponderação de custos para obtenção do valor global da contratação.

3.2.4. Ocorre que, ao efetuar tal análise, constatou-se a existência de erros nas fórmulas de ponderação de pelo menos quatro das 17 planilhas constantes do contrato, mais especificamente nas tabelas referentes ao fornecimento de papel (tabelas 1 e 2) e à impressão de dados variáveis em papel (tabelas 5 e 6). Os cálculos em questão foram verificados com base em versões eletrônicas das respectivas planilhas, às quais a equipe teve acesso quando da realização das atividades de auditoria nas dependências da ECT.

3.2.5. Como resultado, efetuadas as correções necessárias, verificou-se que o valor global estimado do contrato 13.159/2004 encontra-se artificialmente majorado em aproximadamente um bilhão e setecentos milhões de reais. Cabe ressaltar, entretanto, que tal discrepância não decorre de superfaturamento em nenhum serviço específico, mas sim de falhas estruturais no cálculo utilizado para se obter o valor global do contrato a partir dos valores cotados para cada um dos produtos e serviços a serem prestados.

3.2.6. Em decorrência dos resultados obtidos, a análise comparativa de custos e benefícios de uma eventual nova licitação foi realizada com base no valor estimado do contrato, já corrigido para refletir adequadamente os valores individuais cotados. Tal valor, segundo os cálculos realizados, corresponde a R$ 2.621.394.070,37, dos quais R$ 2.517.873.391,85 seriam relativos aos serviços de impressão e acabamento.

3.2.7. Nesse contexto, a análise preliminar indica que uma nova licitação da solução de correio híbrido postal nos termos sugeridos poderia não resultar em benefícios para a ECT que justificassem o risco envolvido e os eventuais acréscimos dos custos de gestão da solução. Com a redução do valor contratual, reduz-se na mesma proporção o ganho que poderia ser esperado de uma maior competitividade na prestação dos serviços de impressão e acabamento.

3.2.8. Assim, verifica-se que também a irregularidade constante do item "a" supra, referente à adjudicação global de produtos e serviços que poderiam ser contratados em separado, não deverá ensejar a nulidade do certame em questão. Como resultado da análise desse ponto, quando da instrução de mérito, caberá tão somente a determinação de revisão do valor global do contrato para se ajustar à correta ponderação dos valores individuais cotados pelo consórcio BRPostal.

***3.2.9. Conclusão**: Considerando que, em um exame de cognição sumária, não persistiram indícios de irregularidades que ensejem a nulidade da Concorrência Internacional n° 12/2002, e considerando*

ainda que os valores contratuais a serem revistos referem-se a serviços de impressão e acabamento, cuja execução deverá ser iniciada somente dentro de aproximadamente seis meses, entende-se que a execução do contrato 13.159/2004 pode ser retomada sem prejuízos à ECT.

4. De fato, já não mais subsistem, em face dos esclarecimentos prestados pela ECT e pelo Consórcio BRPostal, consoante exame realizado pela Unidade Técnica, em cognição sumária, os motivos que ensejaram a adoção da medida cautelar deferida, por despacho, em 28/09/2005 e comunicada ao Plenário deste Tribunal nessa mesma data, consistente na determinação à ECT para que mantivesse a suspensão da execução do Contrato nº 13.159/2004, firmado com o aludido Consórcio, ou, na hipótese de ter havido a revogação da referida suspensão, que suspendesse a execução do contrato até que esta Corte decidisse sobre o mérito das questões acima indicadas.

5. Importa deixar assente que, em razão da complexidade técnica e da materialidade que se reveste o objeto do contrato supracitado, a matéria em questão deverá ser analisada com maior profundidade pela Unidade Técnica por ocasião do exame de mérito desta Representação, conforme alvitrado pela própria 1ª Secex no item 2.1 da instrução de fl. 99 do vol. principal, sem prejuízo, evidentemente, de se determinar, desde logo, a suspensão dos efeitos da medida cautelar adotada em 28/09/2005, uma vez que, conforme indicado na aludida peça instrutiva, os indícios de irregularidades que ensejaram a adoção dessa medida de urgência foram total ou parcialmente elididos, em especial os enumerados nas alíneas "b" a "f" do parágrafo 2º deste despacho, cujas falhas remanescentes, segundo ainda a 1ª Sexex, não oferecem motivação suficiente para determinar a nulidade do certame e conseqüentemente do contrato dele decorrente, mas tão-somente determinações e recomendações à ECT quando da análise de mérito do processo.

6. No que diz respeito à questão mencionada na alínea "a" do referido parágrafo 2º, nota-se, numa análise preliminar, que feitos os ajustes nas planilhas constantes do contrato em tela, as quais contêm erros nas fórmulas de ponderação de pelo menos quatro das dezessete planilhas, conforme indicado pela instrução, por meio de determinação a ser realizada por ocasião do exame de mérito desta Representação, o valor global do referido contrato sofrerá forte redução, fato que está a indicar que uma nova licitação da solução de correio híbrido postal poderia não resultar em benefícios para a ECT que justifiquem os riscos envolvidos e os eventuais acréscimos de custos de gestão dessa solução.

7. Assim, efetuados os exames necessários pela Unidade Técnica e verificada não ser mais necessária a suspensão da execução do Contrato nº 13.159/2004, firmado entre a ECT e o Consórcio BRPostal, acolho a proposta da 1ª Secex e revogo a medida cautelar concedida mediante o despacho de fls. 41/44 do volume principal, nos termos do art. 276, § 5°, do Regimento Interno, autorizando-se a continuidade da execução do aludido contrato, caso a ECT assim decida.

8. Determino, ainda, à 1ª Secex que proceda o exame de mérito da presente Representação e que providencie a remessa de cópia do presente despacho à ECT, ao Consórcio BRPostal, à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito dos Correios e à Procuradoria-Geral da República, alertando-os a respeito do caráter preliminar das conclusões ora adotadas.

TCU, Gabinete, em 7 de dezembro de 2005.

a) UBIRATAN AGUIAR
Minstro-Relator

MEDIDA CAUTELAR (TC nº 014.266/2005-6)

O Tribunal Pleno aprovou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, a revogação da Medida Cautelar consubstanciada na comunicação apresentada pelo Relator, Ministro Ubiratan Aguiar, no seguinte teor:

“Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico aos eminentes pares que, na última segunda-feira, dia 5/12/2005, ao ter presente o processo TC-014.266/2005-6, que trata de Representação formulada por equipe de auditoria, nos termos

do art. 237, inciso V, do Regimento Interno/TCU, a respeito de possíveis irregularidades no contrato celebrado com a Construtora Espaço Aberto Ltda. para a construção do Centro Operacional e Administrativo de Florianópolis, revoguei medida cautelar que havia concedido anteriormente, com fundamento no art. 276, §5º, do Regimento Interno/TCU, no sentido de que os valores restantes do contrato fossem pagos com base no reajuste dos preços pelo INCC e também para que os montantes pagos a maior até então fossem abatidos das faturas subseqüentes.

O contrato em tela foi celebrado em janeiro de 2001 e algum tempo depois de iniciada a obra houve uma série de atritos entre a ECT e a construtora, inclusive com a interposição de diversas ações judiciais de parte a parte, o que provocou a paralisação da obra por aproximadamente 2 anos. A ECT e a Construtora Espaço Aberto resolveram, então, fazer um acordo para dar continuidade ao empreendimento, que foi homologado judicialmente.

Os preços contidos no acordo estavam acima daqueles pactuados originalmente, corrigidos pelo INCC, índice previsto no contrato. Como também não tinha sido demonstrado que os valores do acordo estavam conforme os de mercado, concedi a cautelar inicialmente.

A partir dos elementos juntados aos autos pela ECT e pela construtora, apesar de reconhecer que eles demonstraram que os preços pactuados por ocasião do acordo refletiam os de mercado, à época, a Secex/SC entendeu que os novos preços ainda deveriam ser considerados excessivos, fundamentalmente porque, com relação aos itens do orçamento que tiveram como padrão de comparação os preços da PINI, os valores contidos na proposta vencedora da licitação estavam abaixo daqueles da PINI. Considerou a Unidade Técnica que, para preservar as condições da licitação, deveria ser mantido, no acordo, esse patamar de redução em relação à PINI.

Não concordo com tal entendimento. Observa-se que o mesmo ‘desconto’ dado pela empresa originalmente, que a levou a ganhar a licitação, foi também observado quando da celebração do acordo. A construtora venceu o certame com preço global inferior em 11,69% ao orçamento da ECT, percentual que foi igualmente aplicado quando da celebração do acordo. Assim, a mesma vantagem comparativa que a ECT tinha obtido na licitação foi mantida no acordo, considerando a totalidade do orçamento, não apenas uma parcela dos itens, como no raciocínio desenvolvido pela Secex/SC.

Também é importante considerar o contexto em que está inserida a referida obra. Quando dos problemas ocorridos durante a execução do contrato inicialmente, houve a interposição de diversas medidas judiciais, que impediram inclusive que a ECT desse continuidade à obra, levando à sua paralisação por quase dois anos. Para tentar resolver o problema, firmou-se o acordo judicial que propiciou a continuidade do empreendimento que, segundo consta do processo, estaria em fase final.

Por esses motivos, afastado o *fumus boni iuris*, determinei a revogação da cautelar, de forma a permitir que o restante do contrato seja executado segundo os valores pactuados quando da celebração do acordo judicial.

Registro, por fim, que informações complementares sobre essa matéria constam do Despacho que fundamentou a revogação da cautelar anteriormente concedida, distribuído com antecedência a Vossas Excelências, em anexo ao texto desta comunicação.

SORTEIO ELETRÔNICO DE RELATOR DE PROCESSOS

De acordo com os artigos 1º, 19 a 23, 25 e 36 da Resolução nº 175/2005, o Presidente, Ministro Adylson Motta, realizou, nesta data, sorteio eletrônico dos seguintes processos:

SORTEIO DE PROCESSOS AOS MINISTROS INTEGRANTES DO PLENÁRIO

Processo: TC-700.553/1995-9
Interessado: OSEC/Organização Santamarense de Educação e Cultura
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Augusto Nardes

Processo: TC-014.664/2004-5

Interessado: Construtora Andrade Guitierrez S.A.
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Guilherme Palmeira

Processo: TC-006.912/2005-9
Interessado: Congresso Nacional
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Guilherme Palmeira

Processo: TC-012.032/1999-9
Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – MEC
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro LUJ 03

Processo: TC-700.342/1996-6
Interessado: OSEC/Organização Santamarense de Educação e Cultura
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Marcos Vinicios Vilaça

Processo: TC-700.021/1998-1
Interessado: Organização Santamarense de Educação e Cultura – SP – OSEC/SP
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Marcos Vinicios Vilaça

Processo: TC-003.659/2001-2
Interessado: Ministério da Saúde (Vinculador)
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Ubiratan Aguiar

Processo: TC-015.043/1999-1
Interessado: Tribunal de Contas da União, Maria Cristina da Costa Fonseca, Maria Helena Cunha, Beatriz Zanella
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Ubiratan Aguiar

Processo: TC-700.046/1996-8
Interessado: OSEC/Organização Santamarense de Educação e Cultura
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Valmir Campelo

Processo: TC-016.371/2005-0
Interessado: SINJUFEGO/SINJUFEGO
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Walton Alencar Rodrigues

SORTEIO POR CONFLITO DE COMPETÊNCIA

Processo: TC-020.784/2005-7
Interessado: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Vinculador)
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro Marcos Vinicios Vilaça

SORTEIO DE RELATOR DE PROCESSOS – ATOS NORMATIVOS

Processo: TC-020.668/2005-8
Interessado:
Motivo do Sorteio: Processo Administrativo - Art. 19 da Res. 175/2005
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro Benjamin Zymler

SORTEIO DE PROCESSOS AOS MINISTROS INTEGRANTES DA 1ª CÂMARA

Processo: TC-003.001/2004-4
Interessado:
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Augusto Nardes

Processo: TC-020.015/2003-5
Interessado: Prefeitura Municipal de São João do Oriente - MG, Ministério da Integração Nacional (Vinculador)
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Augusto Nardes

Processo: TC-854.339/1997-3
Interessado: Fundação Universidade de Brasília
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Guilherme Palmeira

Processo: TC-004.590/2005-4
Interessado: Tribunal Regional do Trabalho 5ª Região/BA - JT
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Guilherme Palmeira

Processo: TC-011.690/2002-5
Interessado: Ministério da Previdência e Assistência Social (Extinta)
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Guilherme Palmeira

Processo: TC-017.564/2003-5
Interessado: Tribunal de Contas da União (Vinculador)
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Marcos Vinicios Vilaça

Processo: TC-019.688/2003-1
Interessado:
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Marcos Vinicios Vilaça

Processo: TC-000.329/2005-6
Interessado: Prefeitura Municipal de Mauriti - CE
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Marcos Vinicios Vilaça

Processo: TC-006.000/2002-4
Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – MEC, Prefeitura Municipal de Areia - PB
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Valmir Campelo

Processo: TC-002.748/2001-0
Interessado: Valdemi de Almeida
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Valmir Campelo

Processo: TC-775.146/1997-8
Interessado: Superintendência da Zona Franca de Manaus (Excluída)
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Ministro Valmir Campelo

SORTEIO DE PROCESSOS AOS MINISTROS INTEGRANTES DA 2ª CÂMARA

Processo: TC-008.551/2003-8
Interessado: Tribunal de Contas da União – TCU
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Ministro Benjamin Zymler

Processo: TC-010.693/2005-7
Interessado: Tribunal de Contas da União – TCU
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Benjamin Zymler

Processo: TC-015.364/1999-2
Interessado: Fundação Universidade Federal do Maranhão – MEC
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Benjamin Zymler

Processo: TC-018.708/2004-0
Interessado: Tribunal Regional do Trabalho 1ª Região/RJ - JT
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro LUJ 03

Processo: TC-001.648/2005-2
Interessado: Fundação Universidade Federal do Maranhão – MEC
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro LUJ 03

Processo: TC-015.660/2003-2
Interessado: Associação do Desenvolvimento Comunitário de Picuí/PB
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro LUJ 03

Processo: TC-019.205/1993-7
Interessado: Adelino Mendes de Freitas
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Ubiratan Aguiar

Processo: TC-007.704/1994-1
Interessado: João Augusto Leal Horta
Motivo do Sorteio: Assunto fora das LUJs - Art 3, par. 4 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro Ubiratan Aguiar

Processo: TC-001.167/2005-0
Interessado:
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Ubiratan Aguiar

Processo: TC-006.075/2003-3
Interessado: Tribunal Regional Eleitoral – TRE/PI – JE
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Walton Alencar Rodrigues

Processo: TC-003.941/2000-6
Interessado: Cássio Luiz Pereira de Menezes
Motivo do Sorteio: Assunto fora das LUJs - Art 3, par. 4 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro Walton Alencar Rodrigues

Processo: TC-001.884/2005-0
Interessado:
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro Walton Alencar Rodrigues

Processo: TC-001.508/1990-3
Interessado: Banco da Amazônia S.A – BASA
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Walton Alencar Rodrigues

Processo: TC-001.170/2005-6
Interessado:
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro Benjamin Zymler

DECISÃO NORAMTIVA Nº 70/2005

("Fixa, para o exercício de 2006, o valor a partir do qual a tomada de contas especial deve ser imediatamente encaminhada ao Tribunal de Contas da União, para julgamento.")

- Relator, Ministro Marcos Vinicios Vilaça

O Tribunal Pleno ao acolher o relatório e parecer do Relator, proferidos no processo TC-020.242/2005-0, aprovou o Acórdão nº 2.154, bem como a redação final da Decisão Normativa - TCU nº 70, que "Fixa, para o exercício de 2006, o valor a partir do qual a tomada de contas especial deve ser imediamente encaminhada ao Tribunal de Contas da União, para julgamento" (v. textos em Anexo II a esta Ata).

O referido Acórdão nº 2.154, acompanhado do respectivo Relatório e Parecer, bem como a Decisão Normativa - TCU nº 70, serão publicados no Boletim do Tribunal de Contas da União.

RESOLUÇÕES NºS 183/2005 e 184/2005

("Altera o art. 133 do Regimento Interno, que dispõe sobre o formato das atas do Tribunal" e "Estabelece procedimentos para composição e publicação das atas das sessões.")

- Relator, Ministro Valmir Campelo

O Tribunal Pleno ao acolher o relatório e parecer do Relator, proferidos no processo TC-008.705/2004-4, aprovou o Acórdão nº 2.155, bem como a redação final das Resoluções - TCU nºs 183, que "Altera o art. 133 do Regimento Interno, que dispõe sobre o formato das atas do Tribunal" e 184, que "Estabelece procedimentos para composição e publicação das atas das sessões" (v. textos em Anexo II a esta Ata).

O referido Acórdão nº 2.155, acompanhado do respectivo Relatório e Parecer, bem como as Resoluções - TCU nºs 183 e 184 serão publicados no Boletim do Tribunal de Contas da União.

DECISÃO NORMATIVA Nº 71/2005

- Relator, Ministro Valmir Campelo

O Tribunal Pleno ao acolher o relatório e parecer do Relator, proferidos no processo TC-019.640/2005-4, aprovou o Acórdão nº 2.159, bem como a redação final da Decisão Normativa - TCU nº 71, que "Define, para 2006, as unidades jurisdicionadas cujos responsáveis devem apresentar contas relativas ao exercício de 2005, especificando as organizadas de forma consolidada e agregada; os critérios de risco, materialidade e relevância para organização dos processos de forma simplificada; o escalonamento dos prazos de apresentação; o detalhamento do conteúdo das peças que compõem os processos de contas; e critérios de aplicabilidade e orientações para a remessa de contas por meio informatizado; na forma estabelecida pelos artigos 4º, 7º, 8º, 14, 15 e 19 da Instrução Normativa TCU 47, de 27 de outubro de 2004 " (v. textos em Anexo II a esta Ata).

O referido Acórdão nº 2.159, acompanhado do respectivo Relatório e Parecer, bem como a Decisão Normativa nº 71, serão publicados no Boletim do Tribunal de Contas da União.

PROCESSOS CONSTANTES DE RELAÇÃO

O Tribunal Pleno aprovou as Relações de Processos organizadas pelos respectivos Relatores e proferiu os Acórdãos nºs 2.112 a 2.128, que se inserem no Anexo I desta Ata (Regimento Interno, artigos 93, 94, 95, inciso V, 105 e 143).

PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA

Passou-se, em seguida, à apreciação dos processos incluídos na Pauta de nº 46, organizada em 30 de novembro último, havendo o Tribunal Pleno aprovado os Acórdãos de nºs 2.129 a 2.139, 2.141, 2.142, 2.144, 2.145, 2.147 a 2.159, 2.161 a 2.163 e 2.165 a 2.174, que se inserem no Anexo II desta Ata, acompanhados dos correspondentes Relatórios, Votos e Voto Revisor, bem como de Pareceres em que se fundamentaram (Regimento Interno, artigos 15, 16, 95, inciso VI, 105 a 109, 133, incisos VI e VII, 141, §§ 1º a 6º e 8º, 67, inciso V e 126):

a) Procs. nºs 250.807/1995-5, 325.223/1995-5, 525.098/1998-4, 004.401/2000-8 (com os Apensos nºs 008.223/1999-8 e 012.353/2002-8), 001.583/2003-0 (com o Apenso nº 002.630/2003-6), 002.317/2004-6, 004.371/2004-0, 004.145/2005-7, 019.597/2005-1 e 020.242/2005-0, relatados pelo Ministro Marcos Vinicios Vilaça;

b) Procs. nºs 475.762/1997-5, 008.705/2004-4, 011.350/2004-0, 015.666/2005-2, 015.673/2005-7, 016.018/2005-7 e 019.640/2005-4, relatados pelo Ministro Valmir Campelo;

c) Procs. nºs 300.141/1998-0 (com os Apensos nºs 003.537/2001-0, 002.625/2001-0, 002.708/1998-1 e 300.272/1997-9), 009.412/2003-9 (com os Apensos nºs 008.773/2004-4 e 005.630/2004-8), 012.986/2004-0, 010.877/2005-4 e 019.074/2005-0, relatados pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues;

d) Procs. nºs 012.176/1999-0, 007.749/2004-4 e 011.956/2005-4, relatados pelo Ministro Guilherme Palmeira;

e) Procs. nºs 010.889/2005-5 (com o Apenso nº 007.633/2005-2), 016.202/2005-8, 018.900/2005-0, 019.085/2005-3 e 019.118/2005-6, relatados pelo Ministro Ubiratan Aguiar;

f) Procs. nºs 007.857/1999-3, 015.573/2005-1 e 020.226/2005-6, relatados pelo Ministro Benjamin Zymler;

g) Proc. nº 005.869/2003-5, relatado pelo Ministro Augusto Nardes;

h) Procs. nºs 005.682/2005-2, 011.773/2005-4, 012.905/2005-0, 013.456/2005-6 e 015.536/2005-8, relatados pelo Auditor convocado Lincoln Magalhães da Rocha;

i) Procs. nºs 004.531/2004-5, 015.822/2005-9, 016.828/2005-7, 018.612/2005-5 e 020.267/2005-9, relatados pelo Auditor Augusto Sherman Cavalcanti; e

j) Procs. nºs 017.924/2002-3 e 007.457/2003-1, relatados pelo Auditor Marcos Bemquerer Costa.

REABERTURA DE DISCUSSÃO

Ao dar prosseguimento à discussão e votação, nos termos do § 5º do art. 112 do Regimento Interno, do processo nº 325.223/1995-5 (v. Ata nº 39/2004 – Plenário), o Presidente, Ministro Adylson Motta, concedeu a palavra ao Relator, Ministro Marcos Vinicios Vilaça e a seguir ao Revisor, Ministro Ubiratan Aguiar, havendo o Tribunal aprovado, por unanimidade, o Acórdão nº 2.129/2005, uma vez que o relator aderiu as sugestões apresentadas pelo revisor (v. textos em Anexo II a esta Ata).

SUSTENTAÇÕES ORAIS

Quando da apreciação do processo nº 007.857/1999-3, referente à Representação oferecida pelo Procurador-Geral deste Tribunal contra concessão pelo BASA de financiamento de crédito bancário à empresa SLATUR – Saldanha Soluções em Turismo Ltda, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, apresentou sustentação oral, o Dr. Jorge Amaury Maia Nunes, em nome de Jorge Nemetala José Filho.

Quando da apreciação do processo nº 009.412/2003-9, referente ao Pedido de Reexame interposto contra o Acórdão nº 1.199/2004 - Plenário, ratificado pelo Acórdão nº 549/2005 – Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, apresentou sustentação oral, a Dra. Patrícia Guércio Teixeira, em nome da Empresa Construtora Brasil S.A.

Quando da apreciação do processo nº 525.098/1998-4, referente ao Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra deliberação proferia pela 2ª Câmara, constante da Relação nº 11/1999, Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha, que julgou regulares com ressalva as contas da Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Piauí – AR/Senac-PI, relativas ao exercício de 1977, de relatoria do Ministro Marcos Vinicios Vilaça, apresentou sustentação oral, o Dr. Francisco Soares Campelo Filho, em nome de José Alves do Nascimento.

O Representante do Ministério Público, Dr. Lucas Rocha Furtado, manifestou-se oralmente nos referidos processos.

No tocante ao processo nº 012.176/1999-0, de relatoria do Ministro Guilherme Palmeira, o Presidente, Ministro Adylson Motta, informou ao Plenário que o Dr. Antonio Perilo de Sousa Teixeira Netto requereu e teve deferido seu pedido para promover sustentação oral em nome de Cezar Inácio Brock, que devidamente notificada, por meio da publicação da Pauta no Diário Oficial da União, declinou para fazer a referida sustentação oral.

SUSPENSÃO DE VOTAÇÃO ANTE PEDIDO DE VISTA

Diante de pedido de vista formulado pelo Auditor Convocado Lincoln Magalhães da Rocha (art. 119 do Regimento Interno), foi suspensa a votação do processo nº 012.886/2005-2, após haver o 3º Revisor, Ministro Guilherme Palmeira, votado de acordo com o voto do Relator, Ministro Benjamin Zymler.

PEDIDOS DE VISTA

Diante de pedido de vista formulado pelo Ministro Augusto Nardes (art. 112 do Regimento Interno), foi suspensa a discussão e votação do processo nº 001.064/2003-7, após haver o Relator, Auditor Convocado Lincoln Magalhães da Rocha, proferido seu Voto e apresentado a respectiva Minuta de Acórdão e o Advogado, Dr. José Augusto Rangel de Alckmin apresentado sustentação oral em nome da ECOVALE S.A. – Concessionária de Rodovias do Vale do Itajaí.

Diante de pedido de vista formulado pelo Auditor Convocado Lincoln Magalhães da Rocha (art. 112 do Regimento Interno), foi suspensa a discussão e votação do processo nº 019.401/2004-7 (com o Apenso nº 004.429/2005-0), antes de haver o Relator, Ministro Ubiratan Aguiar, proferido seu Voto e apresentado a respectiva Minuta de Acórdão. Na oportunidade o advogado, Dr. Antônio Perilo de Sousa Teixeira Netto declinou de fazer a sustentação oral requerida.

PROCESSOS TRANSFERIDOS PARA A PAUTA DA SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Por solicitação do Relator, Auditor Convocado Lincoln Magalhães da Rocha, foram transferidos para a Pauta da Sessão Extraordinária de Caráter Reservado, os processos nºs 015.087/2001-7 e 013.456/2005-6, que haviam sido incluídos na Pauta desta Sessão Ordinária.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DA PAUTA

A requerimento dos respectivos Relatores, foram excluídos da Pauta nº 46/2005 citada, nos termos do artigo 142 do Regimento Interno, os seguintes processos:

a) nºs 007.296/1997-5 e 003.231/2001-0 com os Apensos nºs 007.858/2002-2 e 014.117/2002-1 (Ministro Marcos Vinicios Vilaça);

b) nº 011.350/2004-0 (Ministro Valmir Campelo);

c) nº 010.877/2005-4 (Ministro Walton Alencar Rodrigues);
d) nº 016.803/2004-0 (Ministro Guilherme Palmeira);
e) nºs 006.355/2002-9 e 016.565/2005-4 (Ministro Benjamin Zymler);
f) nºs 006.542/2003-0 e 011.773/2005-4 (Auditor convocado Lincoln Magalhães da Rocha); e
g) nºs 007.582/2002-1 com os Apensos nºs 005.302/2002-0, 016.757/2003-7 e 004.758/2004-0, 019.380/2003-7 (Auditor Augusto Sherman Cavalcanti); e
h) nº 007.457/2003-1 (Auditor Marcos Bemquerer Costa).

NÚMEROS DE ACÓRDÃOS NÃO UTILIZADOS

Não foram utilizados na numeração dos Acórdãos os n°s 2.140, 2.143, 2.146, 2.160 e 2.164, referentes aos pedidos de vista e às exclusões de pauta, no decorrer da Sessão, dos processos nºs 012.886/2005-2, 001.064/2003-7, 003.231/2001-0, 016.803/2004-0 e 019.401/2004-7, respectivamente.

PROCESSOS ORIUNDOS DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Fazem parte desta Ata, em seu Anexo III, ante o disposto no parágrafo único do artigo 133 do Regimento Interno, os Acórdãos nºs 2.184, 2.185, 2.187 e 2.188, acompanhados dos correspondentes Relatórios e Votos em que se fundamentaram, adotados nos processos nºs 012.643/2004-6, 016.293/2005-2, 015.087/2001-7 e 016.454/2003-9, respectivamente, relatados na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado realizada nesta data.

O Presidente, Ministro Adylson Motta, suspendeu a Sessão das dezessete horas e quarenta e cinco minutos até as dezoito horas (art. 94 do Regimento Interno).

ENCERRAMENTO

O Presidente, Ministro Adylson Motta – ao convocar Sessão Extraordinária de Caráter Reservado para ser realizada a seguir – deu por encerrada às dezoito horas e trinta e seis minutos, a Sessão Ordinária, e, para constar eu, Elenir Teodoro Gonçalves dos Santos, Secretária do Plenário, lavrei e subscrevi a presente Ata que, depois de aprovada, será assinada pelo Presidente do Tribunal.

ELENIR TEODORO GONÇALVES DOS SANTOS
Secretária do Plenário

Aprovada em 13 de dezembro de 2005.

ADYLSON MOTTA
Presidente

ANEXO I DA ATA Nº 48, DE 7 DE DEZEMBRO DE 2005
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS CONSTANTES DE RELAÇÕES

Relações de Processos organizadas pelos respectivos Relatores e aprovadas pelo Tribunal Pleno, bem como os Acórdãos nºs 2.112 a 2.128 (Regimento Interno, artigos 93, 94, 95, inciso V, 105 e 143).

RELAÇÃO Nº 18/2005 – Plenário

Processo submetido ao Plenário, para votação, na forma do art. 143 do Regimento Interno.

Relator: Marcos Vinicios Vilaça

RECURSO DE REVISÃO

ACÓRDÃO Nº 2.112/2005 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário de 7/12/2005, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno/TCU, c/c o enunciado nº 145 da Súmula da Jurisprudência predominante do Tribunal de Contas da União, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material o Acórdão 199/2005 – TCU – Plenário, prolatado na Sessão de 09/03/2005, Ata nº 07/2005, relativamente aos item 3, para que, onde se lê Pedro Reindel da Fonseca, leia-se Pedro Reindel Fonseca, mantendo-se os demais termos do Acórdão ora retificado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

PREFEITURA MUNICIPAL

01 - TC 001.793/2000-2
Classe de Assunto : I
Responsável: Pedro Reindel Fonseca, CPF 362.954.691-91
Entidade(s)/Orgão(s): Prefeitura Municipal de Chapada dos Guimarães - MT

REPRESENTAÇÃO

ACÓRDÃO Nº 2.113/2005 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário de 7/12/2005, quanto ao(s) processo(s) abaixo relacionado(s), com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 c/c os arts. 143, inciso III; e 237 do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em conhecer da(s) representação(ões), para no mérito considerá-la(s) procedente(s), mandando fazer a(s) seguinte(s) determinação(ões) conforme os pareceres emitidos nos autos, bem como cientificar o(s) representante(s), com o envio de cópia da respectiva instrução.

MINISTÉRIO DA SAÚDE

01 - TC 019.837/2005-0
Classe de Assunto : VII
Representante: Portal Ltda
Entidade(s)/Orgão(s): Coordenação-Geral de Recursos Logísticos - MS

1 Autorizar à Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Saúde que retome o andamento do Pregão nº 85/2005 desde que promova as seguintes alterações no Edital, com ampla divulgação a todos os participantes do certame:

1.1 inclusão de anexo com a indicação dos locais onde deverão ser entregues os equipamentos odontológicos com os respectivos endereços;

1.2 aumento do prazo estipulado para entrega, de 30 para 60 dias, contados da assinatura do contrato;

1.3 inclusão de projeto básico ou detalhamento da instalação dos equipamentos odontológicos com as descrições sintéticas e suficientes à execução do serviço; e

2. Arquivar o processo.

Ata nº 48/2005 – Plenário
Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

ADYLSON MOTTA
Presidente

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 76/2005
Gabinete do Ministro Valmir Campelo

Processo submetido ao Plenário, para votação, na forma do Regimento Interno, arts. 93, 94 e 95, inciso V, 105 e 143 do Regimento Interno.

Relator: Ministro Valmir Campelo

ACOMPANHAMENTO

ACÓRDÃO Nº 2.114/2005 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 7/12/2005, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, incisos II e IV, e § 1º, 41 e 43, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os arts. 143 do Regimento Interno, bem como na IN/TCU nº 27/98, quanto ao processo a seguir relacionado, em aprovar o quarto estágio do processo de outorga de direito para explorar os serviços públicos de movimentação e armazenagem de mercadorias em Porto Seco, na localidade de São Francisco do Sul/SC, arquivando-se os autos, de acordo com o parecer emitido pela Sefid:

MINISTÉRIO DA FAZENDA

1. TC-550.088/1998-9 - Volume: 1
Classe de Assunto: V
Responsável: LUIZ BERNARDI, CPF: NÃO CONSTA
Entidade: Superintendência Regional da Receita Federal 9ª Região Fiscal
Objetivo: Acompanhamento de outorga de permissão para a exploração de Porto Seco, no Município de São Francisco do Sul/SC

Ata nº 48/2005 – Plenário
Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

ADYLSON MOTTA
Presidente

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 24/2005

Relação de processos submetidos ao Plenário, para votação na forma do Regimento Interno, arts. 93, 94 e 95, inciso V, e 105.

Relator: Ministro Guilherme Palmeira

PRESTAÇÃO DE CONTAS

ACÓRDÃO Nº 2.115/2005 - TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 7/12/2005, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 27 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 218 do Regimento Interno, em dar quitação ao responsável, ante o recolhimento integral da multa que lhe foi cominada, e encaminhar cópia da presente deliberação ao Dr. Cláudio Dutra Fontella, Procurador da República no Estado de Santa Catarina, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES

01 - TC 674.055/1993-4
Classe de Assunto: IV
Responsável: Douglas de Macedo de Mesquita, CPF nº 067.152.659-68
Entidade: Telecomunicações de Santa Catarina S/A - TELESC
Exercício: 1992

DOURGLAS DE MACEDO DE MESQUITA - CPF nº 067.152.659-68	
valor original da multa	data de origem da multa
R$ 5.000,00	12/12/2002
valor recolhido	data do recolhimento
R$ 235,996	29/11/2004
R$ 237,58	28/12/2004
R$ 239,65	28/01/2005
R$ 239,62	25/02/2005
R$ 242,51	29/03/2005
R$ 400,00	30/05/2005
R$ 400,00	09/05/2005
R$ 3.924,82	14/10/2005

Ata nº 48/2005 – Plenário
Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

ADYLSON MOTTA
Presidente

GUILHERME PALMEIRA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 28/2005
Gabinete do Ministro Ubiratan Aguiar

Relação de processos submetidos ao Plenário, para votação na forma do Regimento Interno, arts. 93, 94, 95, inciso V e 105.

Relator: Ministro Ubiratan Aguiar

ACÓRDÃO Nº 2.116/2005 - TCU – PLENÁRIO

1. Processo TC-019.472/2005-7 c/ 01 anexo (c/ 02 volumes)
2. Grupo I – Classe VII– Representação
3. Interessada: 2ª Secex
4. Entidade: Caixa Econômica Federal – CEF
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 2ª Secex
8. Advogado constituído nos autos: não há
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação apresentada por equipe de fiscalização, no bojo de auditoria em andamento na Caixa Econômica Federal (TC-012.731/2005-9), em cumprimento à determinação constante da Comunicação da Presidência ao Plenário, de 06.07.2005, com o objetivo de analisar os serviços de publicidade e propaganda, em decorrência de irregularidades graves encontradas na execução desses serviços pela agência SNBBNovagência Ltda.

Considerando que para atender, com celeridade, às orientações contidas na Comunicação da Presidência, de 06.07.2005, a Segecex definiu, em conjunto com as Secretarias de Controle Externo, metodologia segundo a qual a equipe de auditoria, ao longo do trabalho de fiscalização, formularia representações para cada um dos contratos em que fossem encontradas irregularidades, como é o caso do processo que ora se analisa;

Considerando que os achados de auditoria contidos no presente processo contêm indícios de prejuízo à Caixa Econômica Federal, bem como apontam a prática de atos com infração a normas legais;

Considerando que para a instauração do contraditório torna-se necessária a abertura de oportunidade de defesa aos responsáveis envolvidos na prática dos atos aqui questionados;

Considerando que, nos termos do art. 47 da Lei n° 8.443/92, *"Ao exercer a fiscalização, se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário, o Tribunal ordenará, desde logo, a conversão do processo em tomada de contas especial, salvo a hipótese prevista no art. 93 desta lei."*;

Considerando que, nos termos do Estatuto da Caixa Econômica Federal, Seção VI, art. 27, inciso I, alínea "j", é atribuição do Presidente *"supervisionar e coordenar a atuação dos membros do Conselho Diretor, da Diretoria Executiva e dos responsáveis pelas unidades que estiverem sob sua supervisão direta;"*;

Considerando que, nos termos da alínea "r" do referido dispositivo, também é atribuição do Presidente *"exercer os demais poderes de direção executiva;"*;

Considerando que, conforme inciso III, alínea "a", do mesmo artigo do Estatuto da CEF, insere-se entre as atribuições dos diretores *"administrar, supervisionar e coordenar as atividades, negócios e serviços das unidades sob sua responsabilidade;"*

Considerando que a Superintendência Nacional de Marketing e Relações Institucionais – SUMAI vincula-se à Presidência da CEF;

Considerando que se verificou graves falhas na execução do contrato em foco, inclusive no tocante à omissão no dever de sua correta fiscalização,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno, conhecer da presente Representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235;

9.2. com fulcro no art. 47 da Lei n° 8.443/92, c/c o art. 252 do Regimento Interno, converter os presentes autos em Tomada de Contas Especial;

9.3. nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno, determinar a **citação** solidária dos responsáveis a seguir indicados, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres da Caixa Econômica Federal as quantias devidas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora,

calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação vigente, em razão das ocorrências a seguir relatadas:

9.3.1 Sr. Jorge Eduardo Levi Mattoso (CPF 010.118.868-47), Presidente da CEF, Sr. Clauir Luiz dos Santos (CPF 392.288.199-87), Superintendente da SUMAI, gestor da área responsável pela fiscalização da execução dos contratos de publicidade e propaganda, Sr. Edson Massao Kikuchi (CPF 485.425.209-04), Gerente da GENCO, gestor da área responsável pela fiscalização da execução dos contratos de publicidade e propaganda, Sra. Rosa de Lima Assis Rodrigues (CPF 211.549.376-15), Analista da GEREL, Sr. Jefferson Santos de Castilho (CPF 554.562.510-00), substituto eventual do Gerente de Padrões e Planejamento, Empresa Rosangela Cristina Jacomini (CNPJ 07.067.104/0001-62) e agência SNBBNovagência Ltda (CNPJ 57.118.929/0002-18), em razão do pagamento indevido de serviços subcontratados, com base em Notas Fiscais de fornecedores fraudadas, sem a comprovação de sua execução, contrariando o art. 66, da Lei n.º 8666/93, c/c itens 4.6 e 4.7, incluindo os respectivos subitens, do normativo interno da CAIXA AE-048.10, e cláusula décima do contrato assinado, em 19/4/2004, entre a CAIXA e a SNBBNovagência Ltda., conforme dados a seguir:

DADOS DO PAGAMENTO (nº do processo, nº do compromisso, Nota Fiscal da agência, Nota fiscal fraudada, produto, valor total, comissão)	VALOR HISTÓRICO (R$)	DATA PAG.
99.5366.008/2003 - 3136/05 - NF 003024 - NF 000009 - 200.000 canetas - R$ 286.000,00 - R$ 27.170,00	313.170,00	15/6/05
99.5366.008/2003 - 3136/05 - NF 003042 - NF 000010 - 850 bonés - R$ 104.550,00 - R$ 9.932,00.	114.482,25	17/6/05
99.5366.014/2003 - 1800/05 - NF 002694 - NF 000003 - 8.000 bonés - R$ 54.800,00 - R$ 5.206,00	60.006,00	2/5/05

9.3.2 Sr. Jorge Eduardo Levi Mattoso (CPF 010.118.868-47), Presidente da CEF, e Sr. Clauir Luiz dos Santos (CPF 392.288.199-87), Superintendente da SUMAI, agência SNBBNovagência Ltda (CNPJ 57.118.929/0002-18), bem como das empresas Sasse Camisetaria (processo n.º 99.5366.006/2005) e Lure-Tex Indústria Têxtil Ltda. (processo n.º 99.5366.004/2005), pelos valores que lhes couberem, em razão da subcontratação de camisetas com superfaturamento, conforme dados a seguir:

DADOS DO PAGAMENTO (Nº PROCESSO, Nº COMPROMISSO, NOTA FISCAL DA AGÊNCIA, NOTA FISCAL DA SUBCONTRATADA, PRODUTO, VALOR TOTAL, COMISSÃO)	VALOR HISTÓRICO DO DÉBITO (R$)	DATA DO PGTO.	IRREGULARIDADE
99.5366.006/2005- 2714/05 - NF 002442 - NF 1117 - 10.000 camisetas - R$ 78.800,00 - R$ 7.786,00	9.855,00	16/5/05	sobrepreço na proposta da empresa **Sasse Camisetaria** que cotou R$ 7,88 para o fornecimento de 10.000 camisetas, enquanto o preço de mercado oferecia por R$ 6,98, ocasionando pgto indevido da comissão de 9,5% sobre os valor superfaturado.
99.5366.004/2005- 2713/05 - NF 003100 - NF 74 - 100.000 camisetas - R$ 787.000,00 - R$ 74.765,00.	97.455,00	16/6/05	sobrepreço na proposta da empresa **Lure-Tex Indústria Têxtil Ltda.** que cotou R$ 7,87 para o fornecimento de 100.000 camisetas, enquanto o preço de mercado oferecia por R$ 6,98, ocasionando pgto indevido da comissão de 9,5% sobre os valor superfaturado.

9.3.3 Sr. Jorge Eduardo Levi Mattoso (CPF 010.118.868-47), Presidente da CEF, Sr. Clauir Luiz dos Santos (CPF 392.288.199-87), Superintendente da SUMAI, Sr. Paulo Cesar Campos (CPF 182.171.411-34), Superintendente Nacional da SUALO e agência SNBBNovagência Ltda (CNPJ 57.118.929/0002-18), em razão da subcontratação da Informe & RRN, no âmbito do processo n.º 99.5366.0017/2004, autorizada por meio da CI SUMAI/SUALO 0552/04 #10, de 17/12/2004, para prestar serviços de consultoria de comunicação e assessoria de imprensa (compromissos 10579/2004MZ, 1230/2005MZ e 1231/2005MZ), serviços estes não relacionados às atividades de publicidade e propaganda, em desacordo com o art. 2º da Lei 8.666/93 e fora do objeto estabelecido pela cláusula segunda do contrato assinado entre a Caixa Econômica Federal e a agência SNBBNovagência Ltda., ocasionando o pagamento indevido, a título de honorários à respectiva agência, dos seguintes valores:

DATA DO PAGTO.	VALOR DO DÉBITO – R$
14/2/2005	347,82
4/3/2005	347,82
5/4/2005	347,82
8/6/2005	347,82
8/6/2005	347,82

DATA PAGTO.	VALOR – R$
5/4/2005	1.311,76
5/5/2005	1.311,76
6/6/2005	1.311,76
4/7/2005	1.311,76

9.3.4. Sr. Jorge Eduardo Levi Mattoso (CPF 010.118.868-47), Presidente da CEF, Sr. Clauir Luiz dos Santos (CPF 392.288.199-87), Superintendente da SUMAI, Sr. Paulo Cesar Campos (CPF 182.171.411-34), Superintendente Nacional da SUALO e agência SNBBNovagência Ltda (CNPJ 57.118.929/0002-18), em razão da subcontratação da empresa Som&Letras, no âmbito do processo n.º 99.5366.0015/2004, autorizada por meio da CI SUMAI/SUALO 0553/04 #10, de 17/12/2004, para prestar serviços de rádio *release* (Compromissos n.ºs 1592/2005/MZ e 1593/2005MZ), serviços estes não

relacionados às atividades de publicidade e propaganda, em desacordo com o art. 2º da Lei 8.666/93 e fora do objeto estabelecido pela cláusula segunda do contrato assinado entre a Caixa Econômica Federal e a agência SNBBNovagência Ltda., ocasionando o pagamento indevido, a título de honorários à respectiva agência, dos seguintes valores:

DATA PAGTO.	VALOR – R$
5/4/2005	285,00
10/5/2005	285,00
6/6/2005	285,00
22/7/2005	285,00

DATA PAGTO.	VALOR – R$
5/4/2005	163,50
8/6/2005	163,50
25/7/2005	163,50
10/5/2005	163,50

9.3.5. Sr. Jorge Eduardo Levi Mattoso (CPF 010.118.868-47), Presidente da CEF, Sr. Clauir Luiz dos Santos (CPF 392.288.199-87), Superintendente da SUMAI, Sr. Paulo Cesar Campos (CPF 182.171.411-34), Superintendente Nacional da SUALO e agência SNBBNovagência Ltda (CNPJ 57.118.929/0002-18), em razão da subcontratação da empresa Som&Letras, no âmbito do processo n.º 99.5366.0016/2004, autorizada por meio da CI SUMAI/SUALO 0554/04 #10, de 17/12/2004, para prestar serviços de monitoramento de rádio (Compromisso n.º 1065/2005MZ), serviços estes não relacionados às atividades de publicidade e propaganda, em desacordo com o art. 2º da Lei 8.666/93 e fora do objeto estabelecido pela cláusula segunda do contrato assinado entre a Caixa Econômica Federal e a agência SNBBNovagência Ltda., ocasionando o pagamento indevido, a título de honorários à respectiva agência, dos seguintes valores:

DATA PAGTO.	VALOR – R$
14/3/2005	63,00
26/4/2005	63,00
16/5/2005	63,00
15/7/2005	63,00
15/7/2005	63,00

9.4. com fundamento no art. 43, II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno, promover as audiências a seguir, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, os responsáveis apresentem razões de justificativa para:

9.4.1. Sr. Jorge Eduardo Levi Mattoso (CPF 010.118.868-47), Presidente da CEF, e Sr. Clauir Luiz dos Santos (CPF 392.288.199-87), Superintendente da SUMAI, Sra. Ana Cristina Ribeiro da Cunha (CPF 444.117.151-04), Gerente Nacional da GEREL, Sr. Enio Manoel Cardoso Jr. (CPF 692.745.099-87), Coordenador de Eventos da GREL, e Sra. Rosa de Lima Assis Rodrigues (CPF 211.549.376-15), Analista da GEREL, gestores da área responsável pela fiscalização da execução dos contratos de publicidade e propaganda, e a agência SNBBNovagência Ltda (CNPJ 57.118.929/0002-18), em razão da subcontratação com base em orçamentos fraudados nos processos a seguir discriminados:

Processo	Ação de Divuldação	Compromisso	Irregularidade
99.5366.008/05	AD nº 392	3136/05	Orçamentos fraudados em nome da empresa R.E. Indústria e Comércio Ltda.
99.5458.014/05	AD nº 306	1800/05	

9.4.2 Sr. Jorge Eduardo Levi Mattoso (CPF 010.118.868-47), Presidente da CEF, e Sr. Clauir Luiz dos Santos (CPF 392.288.199-87), Superintendente da SUMAI, e Sr. Paulo Cesar Campos (CPF 392.288.199-87), gestores da área responsável pela fiscalização da execução dos contratos de publicidade e propaganda, e agência SNBBNovagência Ltda (CNPJ 57.118.929/0002-18), em razão da subcontratação indevida, de serviços, no âmbito dos processos 99.5366.0017/2004, 99.5366.0015/2004 e 99.5366.0016/2004, por meio da respectiva agência, em desacordo com o art. 2º da Lei n.º 8666/93, que exige licitação prévia, e fora do objeto estabelecido pela cláusula segunda do contrato assinado entre a Caixa Econômica Federal e a agência SNBBNovagência Ltda., de 19/4/2004;

9.5. Remeter cópia das peças referentes às Notas Fiscais fraudadas (fls. 82/85, 92/93, 176/182 e 214/219 do Anexo I), bem como do Relatório, do Voto e da Decisão que vier a ser tomada por esta Corte, ao Ministério Público Federal e à Secretaria de Estado da Fazenda do Paraná, a fim de que promovam as ações que entendam pertinentes;

9.6. dar ciência da presente deliberação à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do Congresso Nacional “CPMI dos Correios”, à Procuradoria Geral da República e à Casa Civil da Presidência da República.

Ata nº 48/2005 – Plenário
Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

ADYLSON MOTTA
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 29/2005
Gabinete do Ministro Ubiratan Aguiar

Relação de processos submetidos ao Plenário, para votação na forma do Regimento Interno, arts. 93, 94, 95, inciso V e 105.

Relator: Ministro Ubiratan Aguiar

ACÓRDÃO Nº 2.117/2005 - TCU – PLENÁRIO

1. Processo TC-020.081/2005-7 c/ 01 anexo (c/ 02 volumes)
2. Grupo I – Classe VII– Representação
3. Interessada: 2ª Secex
4. Entidade: Caixa Econômica Federal – CEF
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 2ª Secex
8. Advogado constituído nos autos: não há
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação apresentada por equipe de fiscalização, no bojo de auditoria em andamento na Caixa Econômica Federal (TC-012.731/2005-9), em cumprimento à determinação constante da Comunicação da Presidência ao Plenário, de 06.07.2005, com o objetivo de analisar os serviços de publicidade e propaganda, em decorrência de irregularidades graves encontradas na execução desses serviços pela agência Fischer América Comunicação Total Ltda.

Considerando que para atender, com celeridade, às orientações contidas na Comunicação da Presidência, de 06.07.2005, a Segecex definiu, em conjunto com as Secretarias de Controle Externo, metodologia segundo a qual a equipe de auditoria, ao longo do trabalho de fiscalização, formularia representações para cada um dos contratos em que fossem encontradas irregularidades, como é o caso do processo que ora se analisa;

Considerando que os achados de auditoria contidos no presente processo contêm indícios de prejuízo à Caixa Econômica Federal, bem como apontam a prática de atos com infração a normas legais;

Considerando que para a instauração do contraditório torna-se necessária a abertura de oportunidade de defesa aos responsáveis envolvidos na prática dos atos aqui questionados;

Considerando que, nos termos do art. 47 da Lei n° 8.443/92, "*Ao exercer a fiscalização, se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário, o Tribunal ordenará, desde logo, a conversão do processo em tomada de contas especial, salvo a hipótese prevista no art. 93 desta lei.*";

Considerando que, nos termos do Estatuto da Caixa Econômica Federal, Seção VI, art. 27, inciso I, alínea "j", é atribuição do Presidente "*supervisionar e coordenar a atuação dos membros do Conselho*

Diretor, da Diretoria Executiva e dos responsáveis pelas unidades que estiverem sob sua supervisão direta;";

Considerando que, nos termos da alínea "r" do referido dispositivo, também é atribuição do Presidente *"exercer os demais poderes de direção executiva;"*;

Considerando que, conforme inciso III, alínea "a", do mesmo artigo do Estatuto da CEF, insere-se entre as atribuições dos diretores *"administrar, supervisionar e coordenar as atividades, negócios e serviços das unidades sob sua responsabilidade;"*

Considerando que a Superintendência Nacional de Marketing e Relações Institucionais – SUMAI vincula-se à Presidência da CEF;

Considerando que se verificou graves falhas na execução do contrato em foco, inclusive no tocante à omissão no dever de sua correta fiscalização,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno, conhecer da presente Representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235;

9.2. com fulcro no art. 47 da Lei n° 8.443/92, c/c o art. 252 do Regimento Interno, converter os presentes autos em Tomada de Contas Especial;

9.3. nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno, determinar a citação solidária dos responsáveis a seguir indicados, para que, no prazo de quinze dias, contados da ciência, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres da Caixa Econômica Federal as quantias devidas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação vigente, em razão das ocorrências a seguir relatadas:

9.3.1 Sr. Jorge Eduardo Levi Mattoso (CPF 010.118.868-47), Presidente da CEF, e Sr. Clauir Luiz dos Santos (CPF 392.288.199-87), Superintendente da SUMAI, gestor da área responsável pela fiscalização da execução dos contratos de publicidade e propaganda, Sr. Edson Massao Kikuchi (CPF 485.425.209-04), Gerente da GENCO, gestor da área responsável pela fiscalização da execução dos contratos de publicidade e propaganda, e Fischer América Comunicação Total Ltda (CNPJ 61.678.173/0001-58), em razão do pagamento indevido de honorários sobre a doação de R$ 500.000,00 feita pela CEF à Associação de Assistência à Criança Deficiente - AACD, mediante o evento denominado "Teletom", não prevista na cláusula sétima dos contratos firmados entre a CEF e a empresa Fischer, em 21.08.2001 e 19.04.2004, conforme dados a seguir:

DADOS DO PAGAMENTO **(nº processo – nº compromisso – nota fiscal da agência – empresa beneficiada)**	**VALOR DO DÉBITO R$**	**DATA PAG.**	**IRREGULARIDADE**
99.5410.0065/2004 - 5026/2004 - NF 017458 – Associação de Assistência à Criança Deficiente	393.750,00	30/12/04	Cobrança indevida de honorários.

9.3.2 Sr. Valdery Frota de Albuquerque (CPF 309.825.371-15), Presidente da CEF, Sr. Luiz Antonio Carvalho Arrochela Lobo (CPF 046.272.611-87), Superintendente da SUMAI, e empresa Fischer América Comunicação Total Ltda (CNPJ 61.678.173/0001-58), em razão da subcontratação, conforme VO CAIXA/SUMAI 325/02 #20, de 21.08.2002, e ofício nº 1028/SUMAI, de 22.08.2002, de serviços de consultoria de comunicação e de assessoria de imprensa, em desacordo com o art. 2º da Lei nº 8.666/93 e fora do objeto do contrato firmado, em 21.08.2001, entre a CEF e a agência Fischer, no processo especificado a seguir:

DADOS DO PAGAMENTO **(nº processo – nº compromisso – empresas subcontratadas)**	**VALOR DO DÉBITO R$**	**DATA PAG.**	**IRREGULARIDADE**
99.5366.0013/2002 – 6216 e 7373/2002 – Informe & RRN	11.200,00	21/8/02	Cobrança indevida de honorários.

9.3.3 Sr. Jorge Eduardo Levi Mattoso (CPF 010.118.868-47), Presidente da CEF, Sra. Silvia Sardinha Ferro (CPF 267.089.221-34), Superintendente da SUMAI, e empresa Fischer América Comunicação Total Ltda. (CNPJ 61.678.173/0001-58), em razão da subcontratação, autorizada por meio da CI SUMAI 127/03 #20, de 19.03.2003, de consultoria de comunicação e de assessoria de imprensa, serviços estes não relacionados às atividades de publicidade e propaganda, em desacordo com o art. 2º da

Lei 8.666/93 e fora do objeto dos contratos firmados, em 21.08.2001 e 19.04.2004, entre a CEF e a agência Fischer, nos processos especificados a seguir:

DADOS DO PAGAMENTO **(nº processo – nº compromisso – empresa subcontratada)**	**VALOR DO DÉBITO R$**	**DATA PAG.**	**IRREGULARIDADE**
99.5366.0001/2003 - 1659 e 1660/2003 – Informe & RRN Comunicação e Marketing	5.474,00	20/8/03	Cobrança indevida de honorários.

9.3.4 Sr. Jorge Eduardo Levi Mattoso (CPF 010.118.868-47), Presidente da CEF, Sra. Conceição de Moraes Cavalcante (CPF 238.559.591-53), Consultora Interna de Informações de Mercado, Sr. Antonio Leonardo dos Santos Farias (CPF 372.885.711-49), Gerente Nacional de Informações de Mercado, Sra. Celina Maria Morosino Lopes (CPF 221.256.630-15), Superintendente Nacional da SUPES, Sr. João Carlos Garcia (CPF 042.386.698-27), Vice-Presidente da VISED, e empresa Fischer América Comunicação Total Ltda (CNPJ 61.678.173/0001-58), em razão da subcontratação, autorizada por meio da PA GEMEC 0021/03 #10, de 03.09.2003 e CI SUPES 322/03 #10, de 05.11.2003, de serviços de pesquisa mercadológica, em desacordo com o art. 2º da Lei nº 8.666/93 e fora do objeto do contrato firmado, em 21.08.2001, entre a CEF e a agência Fischer, no processo especificado a seguir:

DADOS DO PAGAMENTO **(nº processo – nº compromisso - empresas subcontratadas)**	**VALOR DO DÉBITO (R$)**	**DATA PAG.**	**IRREGULARIDADE**
99.5309.0025/2003 – 6102, 6103 e	1.320,00	24/12/03	Cobrança indevida de honorários.
3105/2003 – Fractal Forma, Acaso e	800,00	17/12/03	
Dimensão S/C Ltda e Serasa S/A	1.300,00	17/12/03	

9.3.5 Sr. Jorge Eduardo Levi Mattoso (CPF 010.118.868-47), Presidente da CEF, Sr. Clauir Luiz dos Santos (CPF 392.288.199-87), Superintendente da SUMAI, gestor da área responsável pela fiscalização da execução dos contratos de publicidade e propaganda, Sr. Edson Massao Kikuchi (CPF 485.425.209-04), Gerente da GENCO gestor da área responsável pela fiscalização da execução dos contratos de publicidade e propaganda, e Fischer América Comunicação Total Ltda (CNPJ 61.678.173/0001-58), em razão da falta de repasse à CEF da bonificação de volume obtida pela agência de publicidade junto a fornecedores no processo abaixo especificado, em desacordo com o parágrafo terceiro da cláusula nona do contrato firmado entre a CEF e a Fischer em 19.04.2004:

DADOS DO PAGAMENTO **(nº processo – nº compromisso – Notas Fiscais da agência - empresa subcontratada)**	**VALOR DO DÉBITO (R$)**	**DATA PAG.**	**IRREGULARIDADE**
99.5410.198/2004 - 8442/2004 – NF nº 014593, NF nº 014595, NF nº 014623 e NF nº 014565 – MFL Comércio de Brindes Ltda.	53.724,00	1/12/04	Bonificação de volume no valor de R$ 49.063,00, não repassada pela agência à CAIXA, juntamente com cobrança de honorários de R$ 4.661,00 sobre esse valor.

9.4. com fundamento no art. 43, II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno, promover as audiências a seguir, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, os responsáveis apresentem razões de justificativa para:

9.4.1 Sr. Jorge Eduardo Levi Mattoso (CPF 010.118.868-47), Presidente da CEF, e Sr. Clauir Luiz dos Santos (CPF 392.288.199-87), Superintendente da SUMAI, e Sra. Gislaine Passador Bittencourt de Sá (CPF 313.851.841-91), Gerente Nacional da GENCO, gestores da área responsável pela fiscalização da execução dos contratos de publicidade e propaganda, e Fischer América Comunicação Total Ltda (CNPJ 61.678.173/0001-58), em razão da subcontratação da empresa DR Marketing para a aquisição de pacotes turísticos, autorizada mediante a AD nº 276/2004, sem a apresentação de propostas de orçamento de empresas concorrentes pela agência de publicidade e sem a apresentação da justificativa para os custos cobrados, no bojo do processo especificado a seguir:

DADOS DO PAGAMENTO **(nº processo – nº compromisso – nota fiscal da agência – empresa subcontratada)**	**VALOR DO PAGAM. R$**	**DATA PAG.**	**IRREGULARIDADE**
99.5410.0066/2004 - 1991/2004 - NF 009219 e 009220 – DR Marketing Promocional Importação e Comércio Ltda.	954.574,37	3/5/04	Ausência de justificativa de custo para os valores cobrados.

9.4.2 Sr. Emílio Humberto Carazzai (CPF 037.321.504-53), Sr. Valdery Frota de Albuquerque (CPF 309.825.371-15), Sr. Jorge Eduardo Levi Mattoso (CPF 010.118.868-47), Presidentes da CEF, Sr. Luiz Antonio Carvalho Arrochela Lobo (CPF 046.272.611-87), Superintendente da SUMAI, Sra. Silvia

Sardinha Ferro (CPF 267.089.221-34), Superintendente da SUMAI, Sr. Clauir Luiz Santos (CPF 392.288.199-87), Superintendente da SUMAI, Sra. Gislaine Passador Bittencourt de Sá (CPF 313.851.841-91), Gerente da GENCO, Sr. Edson Massao Kikuchi (CPF 485.425.209-04), Gerente da GENCO, Sra. Valdinea de Sousa Parga (CPF 749.816.031-5), Gerente da GEREL, Sr. Geraldo Gama Andrade (CPF 457.942.271-68), Gerente da GEREL, Sra. Ana Cristina Ribeiro da Cunha (CPF 444.117.151-04), Gerente da GEREL, Sr. Mara Aparecida Rosa Vital Brasil Bogado (CPF 306.251.301-20), Gerente da GEMAC, Sr. Marcia Barreto Ornelas (CPF 339.715.951-20), Gerente da GEMAC, Sra. Eliane Silva de Paula (CPF 531.201.759-00), Gerente da GEMAC, Sr. Sérgio Santos Serra (CPF 682.168.237-20), Gerente da GEMAC, gestores da área responsável pela fiscalização da execução dos contratos de publicidade e propaganda, no período de 2002 a 2005, e Fischer América Comunicação Total Ltda. (CNPJ 61.678.173/0001-58), em razão da subcontratação indevida de empresa do mesmo grupo – Spirit Incentivo e Fidelização Ltda. (CNPJ 04.182.848/0001-30), ambas pertencentes ao mesmo grupo denominado Totalcom Comunicação e Participações S/A (CNPJ 01.921.140/0001-65), sem autorização prévia da CEF, com direcionamento do certame, e em desacordo com a cláusula sexta dos contratos assinados entre a CEF e a agência Fischer, em 21.08.2001 e em 19.04.2004, nos processos nºs 99.5435.0001/2002, 99.5435.0039/2002, 99.5435.0063/2003, 99.5309.003/2003, 99.5309.030/2003 e 99.5410.001/2004, devendo as audiências serem individualizadas em razão dos respectivos períodos de gestão;

9.5. determinar à Caixa Econômica Federal que, por meio de sua Auditoria Interna, desenvolva trabalho no sentido de verificar ocorrências de bonificação de volume não repassadas pelas agências de publicidade à CEF, no período de 2002 a 2005, informando seu resultado ao Tribunal em 120 dias.

Ata nº 48/2005 – Plenário
Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

ADYLSON MOTTA
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 30/2005
Gabinete do Ministro Ubiratan Aguiar

Relação de processos submetidos ao Plenário, para votação na forma do Regimento Interno, arts. 93, 94, 95, inciso V e 105.

Relator: Ministro Ubiratan Aguiar

ACOMPANHAMENTO

ACÓRDÃO Nº 2.118/2005 - TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 7/12/2005, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "e", do Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em autorizar a prorrogação de prazo solicitada pelo interessado, concedendo-lhe mais 120 (cento e vinte) dias para cumprimento das determinações contidas no Acórdão nº 691/2005 – TCU - Plenário, a contar de 25/08/2005, conforme proposto pela Unidade Técnica:

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

01 - TC 008.002/2003-6 (com 4 volumes e 1 anexo)
Classe de Assunto: V
Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e Secretaria da Receita Federal
Interessado: Jorge Antonio Deher Rachid (Secretário-Geral da Receita Federal do Brasil)

REPRESENTAÇÃO

ACÓRDÃO Nº 2.119/2005 - TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 7/12/2005, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 17, inciso IV, e 143, inciso III, do Regimento Interno, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em conhecer da Representação constante do processo a seguir relacionado para, no mérito, considerá-la procedente, juntar às contas da Companhia Brasileira de Transportes Urbanos – CBTU relativas ao exercício de 2004, dando-se ciência desta deliberação ao interessado:

MINISTÉRIO DAS CIDADES

02 - TC 004.150/2005-7
Classe de Assunto: VII
Entidade: Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU
Interessada: 6ª Vara do Trabalho de Recife - PE

Ata nº 48/2005 – Plenário
Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

ADYLSON MOTTA
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 38/2005 - Plenário - TCU
Gabinete do Ministro Benjamin Zymler

Relação de processos submetidos ao Plenário, para votação na forma do Regimento Interno, arts. 93, 94 e 95, inciso V e 105.

Relator: Benjamin Zymler

RELATÓRIO DE AUDITORIA

ACÓRDÃO Nº 2.120/2005 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 7/12/2005, com fundamento no parágrafo 2º, art. 41 da Lei nº 8.443/92 c/c os incisos I e II, art. 250 e inciso V, alínea e, do art. 143, todos do Regimento Interno, na linha dos pronunciamentos emitidos nos autos, ACORDAM em autorizar a prorrogação de prazo solicitada.

Ministério da Integração Nacional

01 - TC 000.721/2005-0
Classe de Assunto : V
Entidade/Órgão: Ministério da Integração Nacional

Ata nº 48/2005 – Plenário
Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária
ADYLSON MOTTA
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 4/2005
Gabinete do Ministro Augusto Nardes

Processos submetidos ao Plenário, para votação na forma do Regimento Interno do TCU, arts. 93, 94, 95, inciso V, 105 e 143.

Relator: Augusto Nardes

LEVANTAMENTO DE AUDITORIA

ACÓRDÃO Nº 2.121/2005 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, em 7/12/2005, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea “d”, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 155, de 4 de dezembro de 2002, c/c o Enunciado nº 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal de Contas da União, em retificar, por inexatidão material, o Relatório condutor do Acórdão nº 1.667/2005 - Plenário - TCU prolatado na Sessão de 19/10/2005, inserido na Ata nº 41/2005 - Plenário, constante das fls. 179/186 dos autos, como a seguir: nos itens 4, 6, no 6º parágrafo da transcrição do item 9 e na alínea “c” do item 11, onde se lê: “Contrato TT-0015/2001”, leia-se: “Contrato TT-0015/2002”, mantendo-se inalterados os demais termos do Relatório ora retificado.

01 - TC 008.476/2005-8
Classe de Assunto: V
Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura dos Transportes - Dnit

PEDIDO DE REEXAME

ACÓRDÃO Nº 2.122/2005 - TCU - PLENÁRIO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto pelo Sr. Edmundo Antonio Taveira Pereira, contra o Acórdão nº 1.378/2005-TCU-Plenário, inserido na Ata nº 34/2005-Plenário, da Sessão Extraordinária de 6/9/2005,

Considerando que o recurso foi apresentado intempestivamente;

Considerando que a peça recursal não apresenta fatos novos supervenientes capazes de alterar o mérito do Acórdão recorrido;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, em 7/12/2005, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 48 da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 15, inciso II, 143, inciso IV, alínea "b", inciso V, § 3º, 277, inciso II, e 286, **caput** e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 155, de 4 de dezembro de 2002, em não conhecer do pedido de reexame por ter sido interposto fora do prazo legal e em determinar o arquivamento do recurso, após comunicação do teor desta deliberação ao recorrente, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão recorrido.

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA

01 - TC 016.914/2003-0 (com 5 anexos)
Apenso: TC 001.817/2004-9
Classe Assunto: I
Interessado: EDMUNDO ANTONIO TAVEIRA PEREIRA

Ata nº 48/2005 – Plenário
Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

ADYLSON MOTTA
Presidente

AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 59/2005 – TCU
Gab. Min. Lincoln Magalhães da Rocha

Relação de processos submetidos ao Plenário, para votação, na forma dos arts. 93, 94 e 95, inciso V, 105 e 143 do Regimento Interno.

Relator: Lincoln Magalhães da Rocha

TOMADA E PRESTAÇÃO DE CONTAS

ACÓRDÃO Nº 2.123/2005 – TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 7/12/2005, com fundamento no art.143,inciso V, alínea "d", do Regimento Interno, c/c o enunciado nº 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal de Contas da União, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão 1.920/2004 - TCU - Plenário, prolatado na Sessão de 1º/12/2004, Ata nº 46/2004 – Plenário, relativamente aos itens "3", "9.1", "9.2" e "9.6" onde se lê: "Luis

Alberto Correa Vargas", leia-se: "Luiz Alberto Correa Vargas", mantendo-se os demais termos do Acórdão ora ratificado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

PREFEITURAS MUNICIPAIS DO ESTADO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

1 – TC – 000.771/2000-0 (com 2 apensos: TC-008.411/2003-7 e TC-003.902/2004-0).
Classe: IV.
Responsáveis: Luis Simão Kalil, CPF 006.885.330-00 e Luiz Alberto Correa Vargas, CPF 072.038.700-06.
Unidade: Prefeitura Municipal de Bagé – RS.

ACÓRDÃO Nº 2.124/2005 – TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 7/12/2005, considerando o pedido de parcelamento de débito solicitado pelo responsável, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no artigo 26 da Lei 8.443/92, c/c o artigo 217, §§ 1º e 2º, e 218, parágrafo único, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução Administrativa 155/2002, em autorizar o parcelamento da multa imputada ao responsável, Sr. ABRÃO JOSÉ MELHEM, CPF 079.161.679-72, mediante o Acórdão n. 1.778/2003 – TCU - Plenário, em 24 (vinte e quatro) parcelas mensais, atualizadas monetariamente e acrescidas dos devidos encargos legais, fixando o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação e o das demais, a cada 30 (trinta) dias, na forma prevista na legislação em vigor, alertando ao responsável que a falta do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor (parágrafo 2º do art. 217 do Regimento Interno/TCU), de acordo com o parecer da Secex/PR, com o endosso do Ministério Público.

2 – TC – 005.099/1995-1
Classe: IV.
Responsável: Abrão José Melhem, CPF 079.161.679-72.
Entidade: Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Senac.
Exercício: 1994.

AUDITORIAS E INSPEÇÕES

ACÓRDÃO Nº 2.125/2005 – TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 7/12/2005, com fundamento no artigo 43, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c os artigos 143, inciso III, 250, incisos II e III, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução Administrativa 155/2002, ACORDAM em determinar que sejam efetivadas as determinações sugeridas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

ENTIDADES/ÓRGÃOS DO GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ

3 – TC – 016.331/2003-9
Classe: V (Monitoramento).
Interessado: Tribunal de Contas da União.
Órgão: Laboratório Central de Saúde Pública do Amapá – Lacen/AP.

Determinações:

3.1. ao Governo do Estado do Amapá que em conjunto com a Secretaria de Estado da Saúde e com a Secretaria de Estado da Infra-Estrutura - SEINF/AP envidem esforços para corrigir, de imediato, as falhas apontadas nos laudos emitidos pela própria SEINF/AP, pela Companhia de Água e Esgoto do Amapá, pelo Corpo de Bombeiros Militar e pela Companhia de Eletricidade do Amapá, relativas ao novo

prédio do Laboratório Central de Saúde Pública do Amapá - LACEN/AP, comunicando a esta Corte de Contas, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, as medidas corretivas adotadas;

3.2. ao Ministério da Saúde que verifique se foram corrigidas as falhas remanescentes apontadas nos laudos emitidos pela Secretaria de Estado da Infra-Estrutura do Governo do Estado do Amapá, Companhia de Água e Esgoto do Amapá, Corpo de Bombeiros Militar e Companhia de Eletricidade do Amapá nas dependências do novo Laboratório Central de Saúde Pública do Governo do Amapá – LACEN/AP, o qual foi edificado com recursos oriundos do Reforço à Reorganização do Sistema Único de Saúde – Reforsus;

3.3. à Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa, por intermédio da Gerência-Geral de Laboratórios de Saúde Pública, em conjunto com a Divisão de Vigilância Sanitária no Estado do Amapá, que determine a realização de fiscalização no Lacen/AP, visando aferir se as condições de funcionamento daquele laboratório central estão de acordo com as Normas Técnicas vigentes para o setor.

3.4. à Secex/AP que:

3.4.1. envie aos órgãos referenciados nos itens 2.1. a 2.3. precedentes cópias do Parecer Técnico nº 027/2004 – CAT, emitido pelo Corpo de Bombeiros Militar do Amapá; do Ofício nº 574/2004 – DIRE/LACEN; e de f. 89/101 do volume principal dos presentes autos.

3.4.2. acompanhe o cumprimento das determinações constantes dos itens 2.1 a 2.3, representando ao Tribunal, caso entenda necessário.

ACÓRDÃO Nº 2.126/2005 – TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 7/12/2005, com fundamento no art.143,inciso V, alínea “d”, do Regimento Interno, c/c o enunciado nº 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal de Contas da União, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão 1.265/2005 - TCU- Plenário, prolatado na Sessão de 24/08/2005, Ata nº 32/2005, relativamente ao item “1”, onde se lê: “Processo: TC-006.130/2005-8”, leia-se: “Processo: TC-**006.130/2005-3”**, mantendo-se os demais termos do Acórdão ora ratificado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES

4 – TC – 006.130/2005-3
Classe: V.
Interessado: Congresso Nacional.
Unidade: Unidade de Infra-estrutura Terrestre – DNIT/TO.

Ata nº 48/2005 – Plenário
Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

ADYLSON MOTTA
Presidente

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 244/2005
Gabinete do Auditor MARCOS BEMQUERER COSTA

Relação de processos submetida ao Plenário, para votação, na forma do Regimento Interno, arts. 93, 94, 95, inciso V, 105 e 143 do Regimento Interno/TCU.

Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa

REPRESENTAÇÃO

ACÓRDÃO Nº 2.127/2005 – TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária de 7/12/2005, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 27 da Lei n.º 8.443/1992, c/c os arts. 169, inciso IV; e 218 do Regimento Interno/TCU, em dar quitação ao responsável, Sr. Heliomar Klabunde, ante o recolhimento integral da multa que lhe foi imputada mediante o subitem 8.3 do Acórdão n.º 095/2000 – TCU – Plenário, Sessão de 17/05/2000, Ata n.º 18/2000, e determinar o arquivamento dos presentes autos, de acordo com o parecer do Ministério Público/TCU:

Prefeituras Municipais do Estado do Mato Grosso do Sul

1. TC-011.526/1999-8 (c/ 01 volumes e Apenso: TC-012.605/2000-2).
Classe de Assunto: VII
Responsável: Sr. Heliomar Klabunde, CPF n. 369.298.919-91, ex-Prefeito.
Entidade: Município de Paranhos/MS.

Valor original das multas:	Data de origem das multas:
R$ 5.000,00	29/06/2000

Valores recolhidos:	Datas do recolhimento:
R$ 9.286,97	15/07/2004

COBRANÇA EXECUTIVA

ACÓRDÃO Nº 2.128/2005 – TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária de 7/12/2005, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea **a**, e 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 155/2002, c/c os arts. 6º e 10 da Resolução TCU nº 178/2005, em determinar o apensamento dos presentes autos ao TC-011.526/1999-8 (Representação), de acordo com o parecer do Ministério Público/TCU:

Prefeituras Municipais do Estado do Mato Grosso do Sul

1. TC-016.430/2000-2
Classe de Assunto: VII
Responsável: Sr. Heliomar Klabunde, CPF n. 369.298.919-91, ex-Prefeito.
Entidade: Município de Paranhos/MS.

Ata nº 48/2005 – Plenário
Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

ADYLSON MOTTA

Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

ANEXO II DA ATA Nº 48, DE 7 DE DEZEMBRO DE 2005
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA

Relatórios, Votos, Voto e Revisor, emitidos pelos respectivos Relatores, bem como os Acórdãos nºs 2.129 a 2.139, 2.141, 2.142, 2.144, 2.145, 2.147 a 2.159, 2.161 , aprovados pelo Tribunal Pleno em 7 de dezembro de 2005, acompanhados de Pareceres em que se fundamentaram (Regimento Interno, artigos 15, 16, 95, inciso VI, 105 a 109, 133, incisos VI e VII, 141, §§ 1º a 6º e 8º, 67, inciso V e 126).

GRUPO II - CLASSE I - PLENÁRIO
TC-325.223/1995-5 (com 7 volumes e 1 anexo)
Natureza: Recurso de Revisão
Órgão: Secretaria de Estado da Fazenda em Goiás
Recorrente: Estado de Goiás

Sumário: Recurso de Revisão. Contas irregulares. Débito. Conhecimento. Provimento. Insubsistência do acórdão recorrido. Contas regulares com ressalva. Determinações. Ciência.

RELATÓRIO

Este processo refere-se a tomada de contas especial instaurada em decorrência da falta de utilização dos rendimentos auferidos com a aplicação financeira dos recursos federais repassados ao Estado de Goiás, por meio do Convênio nº 10/88, celebrado entre a Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência da República – Seplan/PR e o Estado de Goiás, em 05/12/1988, tendo como objeto os seguintes serviços: pavimentação e implementação de rodovias (área de transportes) e construção de linhas de transmissão, de sub-estações rebaixadoras e de redes de distribuição rural (área de energia elétrica) – Plano Brasil Central.

2. Na Sessão de 16/05/2002, a 2ª Câmara decidiu rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Procurador do Estado de Goiás (Decisão nº 240/2002, Ata nº 17/2002).

3. Em 10/10/2002, a 2ª Câmara decidiu, entre outras medidas (Acórdão nº 455/2002, Ata nº 38/2002):

"(...)

8.2. julgar irregulares as presentes contas e em débito o Estado de Goiás, condenando-o ao pagamento da importância de Cz$ 9.620.000.000,00 (nove bilhões e seiscentos e vinte milhões de cruzados), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir de 19.12.1988, até a data da efetiva quitação do débito, deduzidas as quantias de NCz$ 6.421.673,25 (seis milhões, quatrocentos e vinte e um mil, seiscentos e setenta e três cruzados novos e vinte e cinco centavos), repassada ao DERGO em 28.12.1989 e de NCz$ 3.200.000,00 (três milhões e duzentos mil cruzados novos), repassada à CELG em 29.12.1989, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada Lei, c/c o art. 165, inciso III, alínea 'a';

(...)"

4. Inconformado com esse acórdão, o Estado de Goiás interpôs recurso de reconsideração, que foi conhecido, mas não provido (Acórdão nº 1.491/2003 – 2ª Câmara, Ata nº 32/2003).

5. Em seguida, o Estado de Goiás apresentou novo recurso, que não foi conhecido, por não preencher os requisitos de admissibilidade previstos na Lei nº 8.443/1992 (Decisão nº 476/2004 – 2ª Câmara, Ata nº 11/2004).

6. Agora, o Estado de Goiás, por intermédio de seu procurador, Sr. Ronald Christian Alves Bicca, interpõe recurso de revisão, que originou o seguinte pronunciamento da Serur (fls. 205/214):

"(...)

9. Exame preliminar de admissibilidade, com despacho favorável do Ministro-Relator, conclui pelo conhecimento do presente Recurso de Revisão (fls. 201/202 e 204, deste Anexo 1).

MÉRITO

10. A seguir serão analisados os argumentos apresentados pelo recorrente que fundamentou seu recurso nos incisos I e III do art. 35 da Lei nº 8.443, de 1992, ***verbis****:*

'Art. 35. De decisão definitiva caberá recurso de revisão ao Plenário, sem efeito suspensivo, interposto por escrito, uma só vez, pelo responsável, seus sucessores, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de cinco anos, contados na forma prevista no inciso III do art. 30 desta lei, e fundar-se-á:

I - em erro de cálculo nas contas;

(...)

III - na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida'.

<u>Argumento 1: erro de cálculo nas contas – art. 35, inciso I, da LOTCU</u>

11. Alega o recorrente que o Acórdão nº 455/2002 considerou como ***28/12/89*** *e* ***29/12/89*** *as datas dos repasses de recursos ao Departamento de Estrada e Rodagem – DER-GO e às Centrais Elétricas de Goías S/A – CELG, respectivamente. Esclarece, no entanto, que os próprios autos demonstram que as datas citadas não correspondem ao dia em que os recursos foram efetivamente transferidos.*

12. Segundo o recorrente, as datas dos repasses seriam efetivamente outras, conforme demonstrado na tabela abaixo:

DER-GO		
Valor (NCz$)	*Data*	*Folhas*
1.500.000,00	*03/05/1989*	*28/29 e 301 do v. 4*
117.673,25	*17/08/1989*	*114 e 302 do v. 4*
**713.000,00*	***23/11/1989*	*31 e 303 do v. 4*
4.093.000,00	****19/12/1989*	*32 e 304 do v. 4*
CELG		
3.200.000,00	*13/11/1989*	*78 e 83 do v. 3 e 41 do vol. 2*

(*) o TCU considerou o valor de 711.000,00

(**) constam as seguintes datas: 23/11 e 24/11/1989

(***) constam as seguintes datas: 20/12 e 29/12/1989

13. Diante da divergência apontada, requer seja realizada correção dos cálculos, vez que os fatos ocorreram em época de inflação galopante e a alteração das datas conduziria a uma modificação significativa dos resultados apurados.

<u>Análise</u>

14. O recorrente demonstra, por meio de documentos e extratos constantes dos autos, que a transferência dos recursos utilizados na execução do objeto do Convênio nº 10/88 ocorreram em datas distintas daquelas descritas no Acórdão nº 455/2002. Assiste razão ao recorrente, apesar do desencontro de alguns dados, conforme demonstrado a seguir:

a) Valor: NCz$ 117.673,25 – extrato bancário (fl. 302 do v. 4) comprova o crédito e débito desse valor em 16/8/89 e 17/8/89, respectivamente. Ordem de crédito comprova o pagamento à Empresa ESCOM pelos serviços executados no valor de NCz$ 117.673,25, em 17/8/1989 (fl. 114 do v. 4). Aliás, o representante do Ministério Público junto ao TCU, à fl. 361 do vol. principal, já havia mencionado a divergência e indicado a data de 3/8/89 (fls. 17/19 do v.p.).

b) Valor: NCz$ 1.500.000,00 – extrato bancário (fl. 301 do v. 4) comprova o crédito do valor em 3/5/89, assim como a ficha de lançamento do BEG autoriza o crédito para a c/c 0610.103-8 na mesma data (fls. 28/29 do v. 4).

c) Valor: NCz$ 713.000,00 – extrato bancário (fl. 303 do v. 4) comprova o crédito na conta DER-GO (72.799-7 - BB), em 24/11/89, assim como ordem de crédito nº 2311 e carimbo datado de 23/11/89

(fl. 31 do v. 4). O Tribunal considerou o valor de NCz$ 711.000,00, cf. documentos de fls. 50 e 382 do vol. principal. Diante da pequena divergência, adotar o maior valor favorece o recorrente.

d) Valor: NCz$ 4.093.000,00 – extrato bancário (fl. 304 do v. 4) comprova que o crédito foi efetuado em 20/12/89, mas, provavelmente, estornado logo em seguida, não se sabe o motivo. No entanto, percebe-se logo ao final do extrato que o recurso foi liberado em 29/12/89 (c/c 72.799-7 – BB). O próprio balancete financeiro apresentado pelo DER-GO (fls. 1/3 do v. 4) expõe que recebeu o recurso em 19/12/89, conforme Ordem de Crédito de fl. 32 do vol. 4. A despesa foi realizada em 28/12/89, conforme balancete (fl. 3 v. 4);

e) Valor: NCz$ 3.200.000,00 – extrato bancário (fl. 41 do v. 2) comprova que o crédito foi efetuado em 13/11/1989. Ordem de provisão financeira e carimbo do banco demonstram a data da transferência do recurso, em 13/11/1989 (fl. 78 do v. 3)

15. Diante da pequena diferença entre os valores encontrados (NCz$ 711.000,00 e NCz$ 713.000,00) e da divergência das datas de repasse dos recursos quanto a alguns valores, entendemos que merece acolhida o pedido de alteração dos cálculos do débito, com base nas datas apresentadas pelo recorrente.

<u>Argumento 2: documentos novos – art. 35, inciso III, da LOTCU</u>

16. O recorrente aborda o exaustivo trabalho realizado para levantamento dos documentos ora trazidos aos autos (Anexos V a XIX), os quais fazem prova positiva de que o Estado de Goiás empregou recursos da conta única do Tesouro Estadual em obras abarcadas pelas finalidades compreendidas pelo Convênio nº 10/88. Segundo o recorrente, os pagamentos representam valores superiores àqueles auferidos com a aplicação do recursos federais no mercado financeiro.

17. Esclarece que nenhuma cláusula do termo avençado previa a inclusão de recursos financeiros por parte do Estado de Goiás a título de contrapartida.

18. Em princípio, cita como de capital importância a cláusula primeira do convênio, qual seja: 'Constitui objeto do presente Convênio a implementação de projetos, no âmbito do PROGRAMA BRASIL CENTRAL, mediante a realização de ações na área de infra-estrutura de apoio à produção agrícola, em Municípios de produção comprovada, com estrangulamentos evidentes no apoio à produção (Vicentinópolis, Acreúna, Itumbiára, Serranópolis, Chapadão do Céu, Jussara, Mineiros, Aporé, Itapirapuã e Montes Claros de Goiás), consoante Plano de Trabalho em anexo que, rubricado pelas Partes, integra o presente instrumento'. Alega que a intenção da União e do Estado de Goiás foi dar melhores condições de infra-estrutura àquelas localidade integrantes da região que, a partir da década de 1980, passou a despontar como de grande produção agrícola e que, naquele momento, especialmente em relação às estradas, merecia maior atenção, diante das dificuldades de escoamento da produção. Hoje, os resultados alcançam dimensões nacionais. Para subsidiar o entendimento da matéria, anexou parte do mapa do Estado de Goiás (Anexo III).

19. Argumenta que a compreensão da questão pode ser melhorada quando vista não simplesmente como um projeto com especificações definidas de uma obra previamente delimitada. Segundo ele, as ações são muito mais amplas, pois trata-se de ações dentro de um programa de infra-estrutura. Acrescenta: 'No que se refere às estradas, nota-se a inclusão no Plano de Trabalho de 4 (quatro) trechos compreendidos pelas rodovias federais BR-70 e BR-364 e pelas rodovias estaduais GO-50 e GO-302, sendo importante destacar que na aplicação dos recursos referentes ao valor principal cuja prestação de contas já foi feita e aprovada, esta aplicação ficou restrita a trechos das BR-70, GO-60, GO-173 e GO-174'. Assim, <u>o executante optou por dar atenção ao que entendeu prioritário</u> dentro da abrangência compreendida pelos termos acordados. (grifamos)

20. Em relação aos rendimentos auferidos com a aplicação financeira dos recursos federais, argumenta que não houve retenção ou apropriação por parte do Estado e aduz o seguinte:

a) os rendimentos foram totalmente aplicados nas ações indicadas no objeto conveniado, em consonância com os interesses do Tesouro Nacional. As falhas, se existiram, foram de natureza formal, insuficientes para provocar o julgamento pela irregularidade das contas ou imputação de débito ao Estado de Goiás. Toda a documentação acostada à presente peça recursal refere-se a obras realizadas em rodovias abrangidas pelas ações conveniadas, inclusive pertencentes ao Plano de Trabalho, assim descritas: GO-302: <u>trecho Itajá/Aporé</u>/divisa GO/MS; <u>GO-341: trechos Mineiros/Rio Babilônia</u>, divisa GO/MS e GO-70: trecho Itapirapuã/<u>Cidade de Goiás, Nova Trindade</u>; (grifamos)

b) diante da centralização de recursos numa única conta do Tesouro Estadual, nos termos do Decreto Estadual nº 2.759, de 1987, os valores provenientes das aplicações financeiras do principal não constaram originariamente da prestação de contas encaminhadas à Seplan/PR. No entanto, posteriormente, foram aplicados, na sua maioria, nos exercícios de 1989, 1990 e 1991, enquanto tais recursos iam sendo remunerados com novas aplicações no mercado financeiro, maximizando, assim, o volume de obras a serem executadas. Alega, ainda, que o volume das despesas referentes às ações conveniadas foram custeadas com recursos da fonte 22 – recursos do Tesouro Estadual, conforme documentação arrolada, representando valor maior que os ganhos gerados com a aplicação do montante de Cz$ 9.620.000.000,00, indicado no item 8.2 do ***decisum*** *impugnado.*

21. Considerando os novos fatos apresentados, requer a reforma do Acórdão nº 455/2002, no sentido de que as contas sejam julgadas regulares com ressalva, nos termos do art. 16, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, com quitação ao recorrente, tornando insubsistentes os subitens 8.2 e 8.3 do Acórdão recorrido.

<u>Análise</u>

22. Quanto ao comentário sobre o exaustivo trabalho para conseguir reunir os documentos que apresenta em conjunto com a peça recursal, é de se notar que, realmente, diante do tempo decorrido, torna-se difícil a comprovação dos fatos. Causa estranheza, no entanto, que todos esses documentos não tenham sido entregues pelo Estado de Goiás nas diversas oportunidades que obteve para falar nos autos. Jurisprudência desta Corte de Contas, em consonância com o disposto no art. 93 do Decreto-lei nº 200/67, é pacífica no sentido de que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova, conforme entendimento assentado nos seguintes julgados: Acórdãos TCU nºs 11/97-Plenário; 87/97-2ª Câmara; 234/95-2ª Câmara; 291/96-2ªCâmara; 380/95-2ª Câmara; e Decisões n°s 200/93-Plenário; 225/95-2ª Câmara; 545/92-Plenário. Vale citar elucidativo trecho do voto proferido pelo insigne Ministro Adylson Motta no processo TC-929.531/1998-1 (Decisão nº 225/2000 – 2ª Câmara):

'A não-comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão nº 176, ***verbis****: 'Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova'.*

Há que se destacar, ainda, que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, <u>devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexo entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado</u>. Assim, é imperioso que, com os documentos apresentados com vistas a comprovar o bom emprego dos valores públicos, seja possível constatar que eles foram efetivamente utilizados no objeto pactuado, de acordo com os normativos legais e regulamentares vigentes.'(grifamos)

23. A alegação de que o termo de convênio não dispunha sobre a inclusão de recursos financeiros a título de contrapartida por parte do Estado de Goiás não foi objeto de julgamento do Acórdão nº 455/2002.

24. Quanto ao objeto do convênio, contido na cláusula primeira do Convênio nº 10/88, é verdade que a intenção da União foi proporcionar melhores condições de infra-estrutura às localidades que integram a região, fato comprovado pela celebração do acordo. No entanto, o Plano de Trabalho relativo ao Convênio nº 10/88 (fl. 8 do vol. principal) foi taxativo e estabeleceu com precisão os trechos de rodovia a serem executados com os recursos transferidos. Em atendimento ao item 10 da IN-STN-12/88, referido plano de trabalho estabeleceu até a extensão em 'km' dos trechos das rodovias que seriam acobertados pelos recursos em questão. Além disso, não é permitido ao convenente alterar por livre vontade o objeto do convênio, executando o que 'entende prioritário', conforme alegado, em detrimento dos dispositivos legais. Ora, resta claro que os serviços realizados ocorreram em trechos de estrada distintos daqueles contidos no Plano de Trabalho, conforme notas fiscais e ordens de pagamento trazidas aos autos.

25. Em relação ao item '20 a', cumpre-nos esclarecer mais uma vez que a documentação apresentada refere-se a serviços realizados nos trechos de rodovias distintos daquelas traçados no Plano de Trabalho. Os trechos de Itajá-Aporé, Mineiros-Rio Babilônia, Itapirapuã/Cidade de Goiás, não faziam parte do objeto do convênio. Ademais, os documentos apresentados são insuficientes para caracterizar que os recursos utilizados nos referidos serviços foram aqueles transferidos pelo governo federal. Não há como fazer o liame entre aqueles gastos realizados e o objeto do convênio, mesmo porque, descumpriu-se o contido no item II-9 da IN-STN-12/88, vigente à época, que assim estabelecia, ***verbis****:*

'II - EXECUÇÃO E COMPANHAMENTO

(...)

9. As faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos de despesa deverão ser emitidos em nome do convenente executor, devidamente identificados com o número do convênio, acordo ou ajuste, e deverão ser mantidos em arquivo, em boa ordem, no próprio local em que foram contabilizados, à disposição dos órgãos de Controle Interno e Externo'.

26. A respeito dos argumentos contidos na alínea '20 b', Decisão do Tribunal já isentou o Estado de Goiás da responsabilidade pela aplicação no mercado financeiro dos recursos federais, por força do Decreto Estadual. No entanto, não há provas nos autos que nos permitam concluir que os recursos utilizados para as novas despesas seriam aqueles recursos federais (Convênio nº 10/88) aplicados no mercado financeiro, vez que o numerário constava de conta única e não foram trazidos extratos bancários capazes de demonstrar com precisão tais dados.

27. Quanto às notas fiscais apresentadas, algumas ponderações devem ser feitas, senão vejamos: 1) observa-se que as notas fiscais foram emitidas em data anterior às respectivas ordens de pagamento; 2) as ordens de pagamento e notas de movimentação financeira, apresentadas a partir do Anexo V, descrevem os serviços pagos à conta da fonte 22-recursos do Tesouro Estadual; 3) em alguns casos, os valores pagos (ordem de movimentação financeira) correspondem ao valor da nota fiscal (fls. 40/41, deste), em outros, as notas de movimentação financeira apresentam valores distintos, pois referentes a pagamento de parcelas ou saldos de medições provisórias dos serviços (fls. 43/47, deste); 4) em algumas ordens de pagamento constam valores de correção monetária por atraso no pagamento (fls. 186/188, deste); 5) algumas ordens de pagamento apresentam valores distintos daqueles constantes das notas fiscais, pois pagam saldos, parcelas, correção monetária ou juros; 6) as notas fiscais e as ordens de pagamento não citam o convênio nº 10/88.

28. Dessa forma, não há como estabelecer o nexo de causalidade entre quais recursos foram utilizados para pagamento de cada serviço. Não se sabe, ao certo, se os recursos são aqueles do convênio em tela, se vieram de outros convênios ou fazem parte dos recursos para programas de trabalho do Estado. O recorrente somente afirma que foram pagos com recursos da fonte 22 – recurso do Tesouro Estadual. É justamente para evitar a falta de controle dos recursos públicos que a legislação sobre convênio é rígida e exige que os recursos sejam mantidos em conta específica, bem como que as notas fiscais sejam emitidas em nome do convenente executor, identificando o número do convênio.

29. Mesmo que os serviços tenham sido realizados em regiões próximas àquelas pretendidas pelo acordo entre a União e o Estado de Goiás, conforme demonstrado no mapa da região apresentado pelo recorrente (fl. 31, deste), ocorreram em trechos distintos daqueles apontados no Convênio nº 10/88, em detrimento dos dispositivos legais.

30. Dessa forma, não assiste razão ao recorrente quanto a este argumento.

<u>Argumento 3: agrupamento dos incisos I e III do art. 35 da LOTCU</u>

31. O recorrente apresenta planilha com os valores dos pagamentos (fls. 16/17, deste). Segundo o recorrente, o cálculo obtido com a alteração das datas e a inclusão dos novos valores pagos pelo Estado para execução dos serviços, resultou num valor negativo de R$ 1.426.716,04, conforme demonstrativo de débito constante do Anexo XX (fls. 189/199, deste). Assim, não há que se falar em débito do Estado de Goiás para com a União, haja visto ter comprovado que o Estado não reteve nem se apropriou dos rendimentos, em detrimento dos interesses do Tesouro Nacional. Alega, ainda, que ficou evidenciado que a finalidade perseguida pela União ao firmar o convênio sob análise foi plenamente atingida.

32. Argumenta que este Tribunal, em situações semelhantes, vem deliberando no sentido de julgar regulares com ressalva as contas analisadas, expedindo a quitação aos responsáveis quando

comprovada a utilização dos rendimentos auferidos em aplicações financeiras na mesma finalidade na qual foi aplicado o valor principal. Cita, então, o Acórdão nº 1.730/2004-TCU-2ª Câmara, no qual o Tribunal tornou insubsistentes os itens do referido Acórdão e julgou regulares com ressalva as contas do Estado de Goiás (TC-325.165/97-1, 325.166/97-8, 325.167/97-4 e 325.168/97-0)

Análise

33. A análise do argumento 1 concluiu pelo acolhimento das razões apresentadas, concordando, assim, que se proceda novo cálculo do débito, conforme requerido e com base nas datas defendidas pelo recorrente.

34. Quanto ao resultado negativo no valor de R$ 1.426.716,04 (Anexo XX), não pode prosperar a alegação do recorrente, diante da não-comprovação de que as despesas foram custeadas com os rendimentos obtidos pela aplicação dos recursos do Convênio nº 10/88.

35. Em relação a ter atingido ou não a finalidade perseguida pela União ao firmar o Convênio nº 10/88, tal matéria foi exaustivamente analisada pelo Tribunal, conforme Relatório que fundamentou a Decisão nº 240/2002-2ª C, ao destacar parte da instrução subscrita pela titular da 1ª Diretoria Técnica da Secex/GO (fls. 386/387 do vol. principal), ***verbis****:*

'(...)

item da defesa nº 3.4.2.4 - este é o ponto. A defesa, ***data venia****, não conseguiu provar, nem mesmo se aproximar disso, que 'a aplicação [no mercado financeiro] dos valores repassados acabaram por resultar em aplicação nas próprias atividades previstas no convênio'. Cabe aqui um esclarecimento: mesmo que nos anos futuros, após a expiração da vigência do Convênio, o Estado voltasse a desenvolver ações análogas às descritas no Objeto do Convênio, isso, por si só, não se constituiria em prova, pois poderia muito bem estar se aplicando no mesmo objeto, em época futura, recursos à conta de outros convênios ou mesmo do orçamento estadual. E ainda restaria a pergunta - que quantia do total atualizado mais os juros estaria sendo utilizada?. De se notar, ainda, que o Estado de Goiás não se mostrou inclinado, à época, ao que tudo indica, em executar plenamente o objeto do Convênio, pois se limitou a aplicar a modestíssima importância relativa a 7,5% (ver item 3.5.5.1.2) do que dispunha, e isso quase um ano depois do aporte do numerário em seus cofres. Merece transcrição o Objeto: 'realização de ações na área de infra-estrutura de apoio à produção agrícola, em Municípios de produção comprovada, com estrangulamentos evidentes no apoio à produção (Vicentinópolis, Acreúna, Itumbiara, Serranópolis, Chapadão do Céu, Jussara, Mineiros, Aporé, Itapirapuã e Montes Claros de Goiás'. Como se nota, era caso de 'urgência, urgentíssima';*

itens da defesa nºs 3.4.2.5 e 3.4.2.6 - realmente não houve desvio de finalidade nem houve 'o descumprimento de formalidade decorrente de aplicação de lei'. Esse não é o eixo da discussão, o que houve foi aplicação parcial dos recursos repassados e a não-devolução do saldo do Convênio (constituído pelos rendimentos no mercado financeiro)'. (grifamos)

36. O recorrente cita o Acórdão nº 1.730/2004-TCU-2ª Câmara, proferido no processo TC-325.165/97-1, referente a convênio para instauração do SUDS no Estado de Goiás e alega que Tribunal, em situações semelhantes, vem deliberando no sentido de julgar regulares com ressalva as contas quando comprovada a aplicação dos rendimentos auferidos em aplicações financeiras na mesma finalidade na qual foi aplicado o valor principal. No processo utilizado como paradigma pelo recorrente, verificamos que o responsável executou o objeto do convênio, porém aplicou os recursos repassados no mercado financeiro e não prestou contas dos rendimentos da referida aplicação. No entanto, o caso concreto, ora sob exame, apresenta duas características que impedem que o julgamento seja semelhante àquele proferido pelo Acórdão nº 1.730/2004: a primeira, porque o Estado de Goiás não se mostrou inclinado a executar plenamente o objeto do Convênio nº 10/88, conforme entendimento constante da Decisão nº 240/2002. A segunda, porque o recorrente não conseguiu demonstrar o nexo de causalidade entre os novos pagamentos efetuados, o objeto do convênio e os rendimentos auferidos com aplicação dos recursos federais transferidos para o SEPLAN/GO (Convênio nº 10/88).

37. Cabe ressaltar voto do Ministro-Revisor, proferido no Acórdão nº 1.730/2004, que manifestou seu entendimento sobre a matéria no seguinte sentido, ***verbis:***

'(...)

4. A obrigação de comprovar a regular aplicação de recursos recebidos mediante convênios é do convenente. O posicionamento esposado inverte completamente esse raciocínio, pois atribui ao

concedente o dever de provar que o convenente não utilizou os recursos corretamente, o que me parece descabido e contrário à pacífica jurisprudência desta Corte em relação a esse aspecto. Também não se pode atestar a regularidade das contas pela 'possibilidade' de que os recursos tenham sido usados adequadamente. É preciso que o gestor demonstre efetivamente essa regular aplicação, consoante já dispunha o art. 93 do Decreto-lei nº 200/67.

5. Tal argumento, se adotado de forma generalizada nos processos envolvendo convênios, jogaria por terra outro aspecto que é amplamente reconhecido como fundamental para a comprovação da regular aplicação dos recursos recebidos, que é a necessidade de demonstração de nexo causal entre os recursos conveniados e as despesas executadas. A transferência dos valores da conta específica para uma outra conta, que recebe recursos de outras fontes, torna extremamente difícil, ou em alguns casos impossível, estabelecer esse nexo de causalidade. Nessas situações haverá sempre a mencionada 'confusão de origem', que, em conjunto com o invocado princípio ***in dubio pro reo****, faria com que o Tribunal julgasse regulares as contas dos responsáveis que adotassem esse tipo de procedimento. Ante as evidentes brechas que esse entendimento abre para o cometimento de desvios de recursos federais, penso que o Tribunal deve rechaçá-lo com firmeza'.*

38. Dessa forma, não pode prosperar o argumento apresentado.

CONCLUSÃO

39. Diante do exposto, submetemos o presente processo à consideração superior propondo:

a) conhecer do presente recurso de revisão, nos termos dos arts. 32, inciso III, e 35, incisos I e III, da Lei nº 8.443, de 1992, interposto pelo Estado de Goiás, por meio de seu Procurador, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

b) dar ao item 8.2 do Acórdão nº 455/2002, proferido pela 2ª Câmara, na Sessão de 10/10/2002, Ata nº 38/2002, a seguinte redação:

'8.2. julgar irregulares as presentes contas e em débito o Estado de Goiás, condenando-o ao pagamento da importância de Cz$ 9.620.000.000,00 (nove bilhões e seiscentos e vinte milhões de cruzados), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir de 19.12.1988, até a data da efetiva quitação do débito, deduzidas as quantias de NCz$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil cruzados novos), NCz$ 117.673,25 (cento e dezessete mil seiscentos e setenta e três cruzados novos e vinte e cinco centavos), NCz$ 713.000,00 (setecentos e treze mil cruzados novos) e NCz$ 4.093.000,00 (quatro milhões e noventa e três mil cruzados novos), repassada ao DERGO em 3.5.1989, 17.8.1989, 23.11.1989 e 19.12.1989, respectivamente, e de NCz$ 3.200.000,00 (três milhões e duzentos mil cruzados novos), repassada à CELG em 13.11.1989, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada Lei, c/c o art. 165, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno;'

c) manter em seus exatos termos os demais itens do Acórdão recorrido;

d) dar ciência da deliberação que vier a ser adotada ao recorrente."

4. Por sua vez, a representante do Ministério Público emitiu o seguinte parecer (fls. 215/219):

"A linha mestra dos argumentos desenvolvidos pelo Estado de Goiás, por meio de seu procurador, Senhor Ronald Christian Alves Bicca, no Recurso de Revisão interposto contra o Acórdão nº 455/2002-TCU-2ª Câmara (Sessão de 10/10/2002), consiste em que não teria havido desvio de finalidade na execução do Convênio Seplan/PR nº 10/88, o que conduziria à insubsistência do débito imputado ao ente da Federação.

2.Nesse contexto, com base na documentação anexada ao Recurso de Revisão, o recorrente sustenta que, embora os recursos públicos federais repassados no convênio e depositados na conta única do Tesouro Estadual tivessem sido aplicados, por opção do Estado em alguns casos, nas obras rodoviárias em andamento, em trechos diferentes dos indicados no plano de trabalho do convênio, foram mantidas a natureza das obras, a região e as rodovias conforme previstas no convênio. Por esse motivo, teriam sido atendidos os interesses estaduais e federais referentes ao cumprimento das ações de infra-estrutura de apoio à produção agrícola em regiões e rodovias definidas no plano de trabalho do convênio, aspecto que constituiria apenas ressalva no julgamento das contas, sem condenação a débito.

3.Em segundo plano, alternativamente, aponta erros cometidos pelo Tribunal na indicação de datas e valores das parcelas a serem abatidas no montante do débito.

4.Presentes os autos neste Gabinete com os exames efetuados pela Secretaria de Recursos (Serur) nos termos da instrução e parecer de fls. 205/214, o Estado apresentou Memorial datado de 1º/2/2005, ora acostado à segunda contracapa deste volume, no qual, a par de sintetizar os argumentos apresentados no recurso, acrescentou tópicos a respeito da existência de nexo de causalidade entre as despesas realizadas no convênio e os rendimentos auferidos em aplicações financeiras dos valores recebidos no convênio. Suscitou, ainda, o descabimento da incidência de juros de mora no pagamento do débito após a rejeição das alegações de defesa, a exemplo de entendimento desenvolvido por representante deste *Parquet* ***em situação semelhante, ocorrida no Acórdão nº 873/2004-TCU-Plenário.***

5.No mérito, estamos de acordo com a proposta da Serur no tocante à subsistência do débito imputado ao Estado de Goiás na deliberação recorrida. A afirmação do recorrente, no sentido de que teria optado por despender, em outros trechos das rodovias indicadas no convênio, a parcela resultante dos rendimentos financeiros dos recursos federais nos períodos em que permaneceram na conta única do Tesouro Estadual, seria suscetível de constituir, especificamente no aspecto técnico, ressalva nas contas a título de desvio de objeto apenas se ficasse comprovado que os valores ali despendidos realmente se originaram dos rendimentos das aplicações financeiras dos recursos federais. Por outro lado, a mesma afirmação daria azo ao julgamento pela irregularidade nas contas, com possibilidade de multa ao responsável pela conduta reprovável, ante a configuração de reconhecimento de ato de gestão desconforme das metas previstas no convênio.

6.O entendimento pela subsistência do débito não se atém a uma mera formalidade. A nosso ver, na mesma vertente dos exames feitos pela Unidade Técnica, a documentação apresentada no Recurso de Revisão não possui eficácia como prova da aplicação dos rendimentos financeiros dos recursos federais no objeto do convênio. Para tanto, o nexo de causalidade deveria ser comprovado por extratos que evidenciassem o curso percorrido pelos valores federais incorporados aos cofres estaduais, vale dizer, o depósito na conta única e os rendimentos que gerou no período, atrelados aos saques para pagamentos, às medições e às notas fiscais e outros dados de liqüidação das despesas do convênio.

7.Ainda nesse caso, verifica-se que o Estado não foi capaz de demonstrar em nenhuma das fases do processo, e também não o faz agora em ânimo de revisão, até mesmo qual teria sido o efetivo montante dos rendimentos financeiros gerados pelos recursos federais na conta única estadual. Não o auxilia nesse sentido a ausência de previsão de contrapartida estadual no convênio, ao contrário do que dá a entender o responsável no Recurso de Revisão, haja vista que não há impedimento legal ou regulamentar de dispêndio extra de recursos próprios na execução do convênio qualquer que seja o caso, isto é, tenha sido prevista ou não a contrapartida. Ademais, em última instância, o interesse preponderante na execução do ajuste é do convenente, por isso mesmo detentor da faculdade de dispor de seus recursos na medida que entender conveniente.

8.Em concreto, portanto, o conjunto dos documentos adicionais apresentados no Recurso de Revisão traduz apenas a execução de obras rodoviárias e respectivo pagamento pelo Estado de Goiás, sem evidências de correlação com o dispêndio dos rendimentos dos recursos federais recebidos. Não é demais lembrar que há inúmeros precedentes jurisprudenciais do Tribunal no sentido de que, embora se tenha certeza da execução do objeto de convênios conforme neles estabelecida, como a construção de hospitais, escolas, a realização de obras de saneamento básico e outras situações, a falta de documentos comprobatórios de que a despesa tenha sido realmente suportada pelos recursos repassados impede a confirmação da regularidade das contas e resulta na imputação do débito correspondente. Mencionam-se nessa linha as seguintes deliberações: Acórdãos nºs 89/2000 e 820/2002 da 1ª Câmara, 25/2001 da 2ª Câmara e 55/2005 do Plenário.

9.No tocante aos erros de indicação das datas e valores das parcelas a serem abatidas do montante do débito, estamos também de acordo com os exames da Unidade Técnica pela necessidade de retificar a deliberação recorrida.

10.Todavia, apontamos uma questão relevante suscitada pelo recorrente quanto à apuração do valor líquido da dívida. Trata-se da pertinência ou não, no julgamento das contas, da incidência dos encargos de juros de mora sobre o valor do débito não ressarcido após ultrapassada a fase de decisão

preliminar pela rejeição das alegações de defesa e findo o novo prazo fixado para recolhimento da dívida atualizada monetariamente.

11.Conforme consignado pelo eminente Ministro Benjamin Zymler em voto no Acórdão nº 476/2004-TCU-2ª Câmara (Sessão de 1/4/2004), ao concluir pela inadmissibilidade de novo recurso de reconsideração interposto pelo Estado de Goiás contra o Acórdão nº 1.491/2003-TCU-2ª Câmara (Sessão de 28/8/2003), proferido acerca de recurso da mesma espécie no presente processo, 'a obrigação da incidência da correção monetária e dos juros de mora sobre o valor do débito oriundo de decisão do TCU decorre de diploma legal, conforme expressamente discriminado no art. 19 da Lei nº 8.443/92 (Lei Orgânica do TCU), ***in verbis****: 'Art. 19. Quando julgar as contas irregulares,* ***havendo débito****, o Tribunal condenará o responsável ao* ***pagamento da dívida atualizada monetariamente****,* ***acrescida dos juros de mora devidos*** *(...)'.'*

12.Posteriormente, na Sessão de 7/7/2004, o referido Ministro, ao atuar no processo TC-013.053/2001-0 em sede de decisão preliminar de rejeição de defesa do Estado de Pernambuco, proferida nos termos do Acórdão nº 873/2004-TCU-Plenário, explicitou com mais clareza os motivos desse entendimento, nos seguintes termos:

'IV – em relação ao valor do débito apurado, considero que merecem acolhida as ponderações do Ministério Público [representado nos autos pelo Dr. Marinus Eduardo De Vries Marsico], no sentido de que deva ser imputado ao Estado de Pernambuco o débito atualizado monetariamente, sem a incidência de juros moratórios. Mencionou o MP/TCU que tal solução vem sendo adotada por essa Corte, quando rejeita alegações de defesa e reconhece a boa-fé do agente responsável.

Quanto à orientação desta Corte sobre tal matéria, observo que, de fato, a 1ª Câmara tem, em regra, se posicionado no sentido de notificar os responsáveis que agiram com boa-fé, ao rejeitar alegações de defesa, para recolher o montante da dívida atualizada monetariamente, sem incidência de juros moratórios (Acórdãos nº 669/2004 e nº 758/2004, ambos da 1ª Câmara).

Já a 2ª Câmara desta Corte tende a, nessa mesma hipótese, notificar o responsável a devolver a quantia devida atualizada monetariamente, acrescida dos juros moratórios (Acórdãos nº 637/2001, nº 695/2004, nº 376/2004, todos da 2ª Câmara).

Entendo, quanto ao presente caso, que merece prosperar a orientação segundo a qual fica isento o responsável da incidência dos juros moratórios sobre o valor da dívida. Exatamente porque tal solução melhor se ajusta ao que prescreve o parágrafo 2º do art. 12 da Lei nº 8.443/92, que não impõe a incidência de juros moratórios. Transcrevo, em seguida, tal comando normativo:

'§ 2º Reconhecida pelo Tribunal a boa-fé, a liquidação tempestiva do débito ***atualizado monetariamente*** *sanará o processo, se não houver sido observada outra irregularidade nas contas' – grifei.*

(...)

4. Impõe-se, por último, ressaltar que o não atendimento à notificação resultante da deliberação desta Corte ensejará o julgamento pela irregularidade das presentes contas e a conseqüente imputação de débito a ser atualizado monetariamente, além de ser acrescido dos conseqüentes juros moratórios, nos termos do que estipula o comando contido no ***caput*** *do art. 19 da citada Lei nº 8.443/92.'*

13.No subitem 9.1 do Acórdão nº 873/2004-TCU-Plenário, foram rejeitadas parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Estado de Pernambuco, fixando-se novo e improrrogável prazo para comprovar o recolhimento da dívida, atualizada monetariamente até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se as importâncias já satisfeitas. Já no subitem 9.2, foi advertido o responsável de que 'o atendimento à notificação do Tribunal que busca a quitação da dívida acima explicitada ensejará o julgamento pela regularidade das presentes contas (parágrafos 4.º e 5.º do art. 202 do Regimento Interno) e – implicará a exclusão dos juros moratórios (o não atendimento à notificação ensejará o julgamento pela irregularidade destas contas, com imposição de débito a ser atualizado monetariamente, além da incidência dos respectivos juros moratórios – art. 19 da Lei n° 8.443/92)'.

14.A propósito da matéria, esta representante do Ministério, ao atuar em situações semelhantes à presente, em que houve o reconhecimento da boa-fé do gestor responsável pelo ato de gestão irregular, sem a ocorrência de outras irregularidades a não ser as que conduziram ao débito, vem-se manifestando em consonância com a jurisprudência predominante a partir do advento do Acórdão nº 71/94-TCU-

Plenário e da Decisão nº 484/94-TCU-Plenário (Sessões de 20 e 27/7/94, respectivamente), no sentido de que não incidem os encargos de juros de mora no pagamento de débito, exceto em situação de inadimplência da obrigação na data de seu vencimento.

15.Nesses casos, propugnamos pela retificação de decisões preliminares e notificações para retirada da incidência dos juros de mora. Exemplo mais recente nesse sentido foi o ocorrido nos autos do TC-003.066/2004-9, em que o ilustre Ministro-Relator Guilherme Palmeira acolheu nossa proposta de nulidade da decisão preliminar contida no Acórdão nº 2.719/2004-1ª Câmara (Sessão de 9/11/2004) em virtude dessa falha processual e de outras consignadas no parecer. Os procedimentos processuais irregulares foram retificados nos termos do Acórdão nº 845/2005-1ª Câmara (Relação nº 34/2005, Ata nº 15, de 17/5/2005).

16.Especificamente no caso do presente processo, o débito decorre da ausência de devolução pelo Estado de Goiás da importância correspondente aos rendimentos auferidos na aplicação, no mercado financeiro, dos recursos federais repassados no Convênio Seplan/PR nº 10/88, acerca dos quais a efetiva utilização no objeto do convênio não restou comprovada pelos gestores. A responsabilidade pela devolução da dívida restou afastada em relação a esses gestores, porquanto se reconheceu que agiram, embora equivocadamente, em conformidade com o comando normativo advindo do Decreto Estadual nº 2.759, de 16/6/87, que dispôs sobre a centralização de recursos do Estado em caixa único. Tendo sido os recursos federais aí depositados, coube, então, ao ente estadual a responsabilidade por devolver os valores dos rendimentos cuja aplicação no convênio não se comprovou.

17.A falta de utilização desses rendimentos financeiros no objeto do convênio é, assim, a causa única e determinante da irregularidade verificada nos autos, consistente na execução parcial do objeto do convênio. De fato, as parcelas correspondentes ao total do montante original transferidas tardiamente pelo Estado às Centrais Elétricas de Goiás (CELG) e ao Departamento de Estradas de Rodagem de Goiás (DERGO), nos dois convênios firmados para execução do convênio principal, foram insuficientes para cobertura completa da execução das obras neles previstas, conforme se verifica nos autos, em especial pelo documento às fls. 56/59 do volume principal. Dessa forma, os demais aspectos relacionados com a alteração do plano de trabalho e a realização de despesas após a vigência do convênio principal (fls. 276/277 do vol. princ.) estão intrinsecamente ligados à ausência de comprovação da utilização dos rendimentos financeiros dos recursos federais.

18.Na primeira atuação desta representante do Ministério Público nos autos (fl. 379 do vol. princ.), consignamos a particularidade de que, no montante da dívida, a Secex/GO não havia computado a parcela de juros dos rendimentos financeiros, pois não dispunha dos extratos bancários de movimentação da conta única estadual para verificação. Note-se, então, que esse aspecto não se confunde com a questão da incidência dos encargos de juros de mora no julgamento das contas, pois esta se refere especificamente à interpretação de dispositivos da legislação específica do Tribunal.

19.Não havendo, como se viu, outras irregularidades a não ser as que conduziram ao débito, a notificação dirigida ao Estado acerca da decisão de rejeição das alegações de defesa e fixação de novo prazo para recolhimento da dívida foi realizada em conformidade com o reconhecimento da boa-fé e com os termos da Decisão Normativa TCU nº 35/2000, fundamentando-se nos arts. 12, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.443/92 c/c os arts. 153, §§ 4º e 5º, do Regimento Interno/TCU então vigente (fls. 378 e 389 do vol. princ.). Aí se consignou apenas que o recolhimento tempestivo do débito, atualizado monetariamente, sanaria o processo e implicaria o julgamento das contas pela regularidade com ressalvas. Já no julgamento das contas, por meio do Acórdão nº 455/2002-TCU-2ª Câmara, a condenação ao débito passou a incluir os encargos de juros de mora, juntamente com a atualização monetária.

20.Com as devidas escusas aos partidários da corrente contrária que se prenuncia acerca da matéria, compartilhamos do entendimento inaugurado pelo Plenário do Tribunal no Acórdão nº 71/94 e na Decisão nº 484/94, no sentido de que o comando do art. 12, § 2º, da Lei nº 8.443/92, ao prever apenas a atualização monetária da dívida no caso de ser reconhecida a boa-fé do responsável e inexistir outra irregularidade, constitui uma exceção à regra geral contida no ***caput*** *do art. 19 da referida Lei, mesmo para a etapa de julgamento das contas.*

21.Em rigor, diríamos mais, não se trata exatamente de uma exceção à regra geral, mas a própria regra geral. Isso porque o exame atento da norma do ***caput*** *do art. 19 da Lei nº 8.443/92 nos permite extrair o significado de que, diferentemente da atualização monetária, o acréscimo de juros de mora se*

*refere, textualmente, 'aos juros de mora (que forem) devidos'. A interpretação sistemática dos arts. 12, § 2º, e 19, **caput**, da Lei nº 8.443/92 nos leva, assim, à conclusão de que sempre incide a atualização monetária nos débitos, mas não os encargos de juros de mora, que somente ocorrem se forem devidos. A norma geral já incorpora, portanto, uma condição restritiva para a etapa de julgamento das contas, no sentido de avaliar-se a pertinência de acréscimo de juros de mora, os quais foram afastados pelo comando dos §§ 1º e 2º do art. 12 para o caso de reconhecimento da boa-fé e inexistência de outra irregularidade nas contas.*

*22.Note-se, pelo mesmo motivo, que o disposto no **caput** do art. 19 não impede a incidência de juros no caso de inadimplemento da obrigação na data do vencimento estabelecido no julgamento das contas. O inadimplemento decorre da falta de cumprimento de uma condenação em caráter de título executivo, diferentemente da situação anterior, em sede de decisão sem definitividade de conteúdo ou mérito. Os encargos de juros de mora incidem somente a partir do inadimplemento, ou seja, da data de vencimento da obrigação estabelecida no acórdão condenatório.*

23.A nosso ver, a relevância de juízo de valor atribuída pelo legislador à boa-fé do gestor ao cometer irregularidade que conduz a débito está dirigida, em grau preponderante na norma do § 2º do art. 12, à possibilidade de saneamento do processo pela liqüidação tempestiva da dívida. Aí reside o cerne do reconhecimento da boa-fé: a faculdade de permitir, mediante a liqüidação da dívida no prazo fixado, que as contas não sejam maculadas por ato irregular alheio à vontade do gestor, a despeito de seus esforços em contrário. Em segundo plano, contribuindo para situação mais favorável ao saneamento das contas, permite a norma jurídica apenas a incidência de atualização monetária.

24.Nesse contexto, a natureza jurídica dos juros moratórios corrobora o entendimento. Ainda que não constituam penalidade conforme assente no voto que fundamenta o Acórdão nº 156/1999-TCU-Plenário, os juros moratórios implicam, a nosso ver, ônus incompatível com a gestão do devedor de boa-fé nos termos da legislação do Tribunal, pois a conduta de boa-fé, com o significado de agir com o amparo da lei ou sem ofensa a ela, desconstitui a mora, isto é, a demora no ressarcimento da dívida, haja vista que o ato que resultou no dano passa a ser escusável sob essa perspectiva.

25.Também outra circunstância, embora destituída de força vinculante, atua em favor da não-incidência dos juros no débito, no julgamento das contas. Em virtude do entendimento que se consolidou a partir de 1994, o Manual de Formalização de Processos de Cobrança Executiva, aprovado pela Portaria TCU nº 209, de 26/6/2001, estabelece o seguinte procedimento acerca da matéria:

*'5.2. **Demonstrativo de Débito***

5.2.1 – elaborar o demonstrativo de débito por meio do Sistema Débito, disponível na página do TCU na Internet, com observância dos seguintes procedimentos:

(...)

5.2.1.3. – verificar se no Acórdão condenatório há reconhecimento explícito da boa-fé do responsável.

Se não houver reconhecimento explícito de boa fé:

5.2.1.3.1. – calcular o débito com incidência de juros de mora na atualização do valor, conforme artigo 19, c/c o artigo 58, § 2º, da Lei Orgânica do TCU e com a Decisão nº 484/94-TCU-Plenário.

Se houver reconhecimento explícito de boa fé:

5.2.1.3.1. – calcular o débito sem incidência de juros de mora na atualização do valor, conforme Decisão nº 484/94-TCU-Plenário; utilizar, nesse caso, o campo do Sistema Débito que possibilita atualização sem juros;'

*26.Na situação concreta dos presentes autos, repercutem em favor da defesa do Estado de Goiás dois últimos aspectos. O primeiro refere-se à ausência de indicativo, na decisão preliminar, acerca do acréscimo de juros de mora ao débito no julgamento das contas, diferentemente do ocorrido no Acórdão nº 873/2004-TCU-Plenário. Tal omissão, aliada à controvérsia na matéria, suscita eventual prejuízo aos princípios do contraditório e da ampla defesa, caso não seja acolhido o entendimento deste **Parquet** pela inviabilidade de acréscimo de juros no débito imputado ao Estado de Goiás neste processo.*

27.O segundo aspecto consiste em que a responsabilidade pelo débito neste processo foi atribuída ao Estado de Goiás por ter-se beneficiado dos rendimentos financeiros advindos dos recursos federais incorporados ao seu patrimônio, não resultando, propriamente, da aferição de conduta da pessoa jurídica de direito público interno. Assim, o dever do ente federado restringe-se a ressarcir aos cofres

federais o montante dos valores de que se beneficiou, sem o ônus dos juros de mora, ante a ausência de relação de causalidade com a sua conduta.

28.Diante do exposto, esta representante do Ministério Público, aquiescendo às conclusões da Unidade Técnica com as considerações acrescidas, propõe ao eminente Ministro-Relator Marcos Vinicios Vilaça:

a) conhecer do Recurso de Revisão interposto pelo Estado de Goiás, por meio de seu procurador, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, alterando-se o subitem 8.2 do Acórdão nº 455/2002-TCU-2ª Câmara para retificar as parcelas a serem deduzidas do débito, na forma propugnada pela Unidade Técnica no item 39, alínea 'b', à fl. 213, bem como para retirar a incidência dos juros de mora nos encargos de correção do débito no período que decorrer da data do recebimento dos recursos pelo ente federado e até a do vencimento da dívida; e

b) dar ciência da deliberação, bem como do relatório e voto que a fundamentarem, ao recorrente e, para os fins concernentes ao processo de cobrança executiva nº TC-011.298/2004-8, à Advocacia-Geral da União."

É o relatório.

VOTO

Inicialmente, estava inclinado a aceitar os pareceres da Serur e do Ministério Público, com o objetivo de apenas dar provimento parcial ao recurso de revisão interposto pelo Estado de Goiás.

2. Depois de conhecer o bem elaborado voto revisor, em que ficaram configuradas a excepcionalidade, a singularidade e as peculiaridades do caso em exame, concordo com a solução proposta pelo Ministro Ubiratan Aguiar, no sentido de dar provimento ao referido recurso de revisão.

Assim sendo, discordo dos pareceres da Serur e do Ministério Público e Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto ao Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões, em 07 de dezembro de 2005.

Marcos Vinicios Vilaça
Ministro-Relator

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC-325.223/1995-5 (c/ 7 volumes e 1 anexo)
Natureza: Recurso de Revisão
Órgão: Secretaria de Estado da Fazenda de Goiás
Recorrente: Estado de Goiás
Advogado constituído nos autos: não consta

Sumário: Recurso de Revisão. Requisitos de admissibilidade preenchidos. Conhecimento. Aplicação de recursos do convênio no mercado financeiro. Rendimentos auferidos foram transferidos da conta única do Tesouro do Estado à unidade executora sem transitar pela conta específica do convênio. Juntada aos autos de documentação capaz de comprovar a aplicação na finalidade avençada de recursos do Tesouro Estadual superiores ao valor imputado como débito ao Estado. Distinção entre desvio de objeto e desvio de finalidade. Inexistência de desvio de finalidade. Excepcionalidade do caso concreto. Precedentes. Provimento. Insubsistência do acórdão recorrido. Ocorrência de impropriedades sob o aspecto formal. Contas regulares com ressalva. Determinações. Ciência ao Recorrente.

VOTO REVISOR

Na Sessão Plenária do dia 05/10/2005, valendo-me de previsão regimental (RI/TCU, art. 112), solicitei vista dos presentes autos para que pudesse melhor posicionar-me quanto ao assunto discutido no

processo, em especial por entender que a matéria apreciada possuía estreita semelhança com a decidida no TC-325.165/1997-1 (Acórdão nº 1.730/2004 ? 2ª Câmara), no qual atuei como revisor.

2.Examinando os autos, verifiquei que o Recurso de Revisão interposto pelo Estado de Goiás contra o Acórdão nº 455/2002 ? 2ª Câmara efetivamente merece, em caráter excepcional, em face das peculiaridades indicadas neste voto, encaminhamento diferente do sugerido pela Unidade Técnica e pelo Ministério Público junto a esta Corte, acolhido pelo eminente Ministro-Relator, pelos fundamentos adiante delineados.

3.Para se ter uma pré-compreensão da questão tratada nestes autos, trago à colação as seguintes informações preliminares:

a) as contas referentes à aplicação do valor nominal dos recursos transferidos pela União ao Estado de Goiás no exercício de 1988, com base Convênio nº 10/88/SEPLAN/PR, foram aprovadas pelo órgão repassador, conforme informações contidas no Relatório da Decisão nº 240/2002 – 2ª Câmara;

b) o débito atribuído no Acórdão recorrido refere-se exclusivamente ao valor dos rendimentos financeiros que supostamente não teriam sido aplicados na finalidade indicada no aludido convênio;

c) ausência de locupletamento do Estado, de seus agentes ou de terceiros em relação a esses rendimentos;

d) o valor atualizado do débito, acrescido de juros de mora, atinge a cifra de R$ 58.381.350,66, sendo que desse total R$ 38.563.167,80 refere-se a juros moratórios (data-base: 31/10/2005);

e) os recursos do convênio em comento foram transferidos da conta específica para a conta única do Tesouro do Estado de Goiás, por força do Decreto Estadual nº 2.759, de 16/06/1987, e aplicados no mercado financeiro juntamente com outros recursos estaduais;

f) recursos do Tesouro Estadual foram aplicados na finalidade prevista no convênio supracitado em valor superior ao imputado como débito ao Estado.

4.O exame deste processo passa, necessariamente, pela distinção entre **desvio de objeto** e **desvio de finalidade**, bem como pela observância das peculiaridades apresentadas pelo concreto em questão, consoante adiante aduzido, sob pena de se estar impondo ao Estado de Goiás gravame indevido e injusto, que pode causar sérias conseqüências às finanças desse ente da federação, tendo em vista que o valor do débito estipulado no **decisum** recorrido, atualizado e acrescido dos juros de mora, atinge o montante de quase R$ 60 milhões de reais, dos quais em torno de R$ 40 milhões de reais refere-se a juros moratórios, e que este Recurso de Revisão é o último instrumento processual no âmbito deste Tribunal que o Estado de Goiás possui para reverter a situação que se lhe mostra extremamente desfavorável.

5.Nota-se que é farta a jurisprudência desta Casa no sentido de distinguir **desvio de objeto** de **desvio de finalidade**. Para comprovar o que se acaba de afirmar, peço licença para transcrever, a seguir, diversos excertos de votos, pareceres e deliberações adotados no âmbito desta Casa sobre essa matéria, cujo fim último é demonstrar que este Tribunal deve adotar, no presente caso, deliberação consentânea com a linha jurisprudencial que vem se consolidando ao longo dos tempos nesta Corte de Contas.

6.Já em 1999, no Voto condutor do Acórdão nº 349/1999 – 1ª Câmara, o Ministro Humberto Guimarães Souto deixou evidenciada a distinção entre desvio de objeto e desvio de finalidade, consignado, inclusive, no que foi acolhido pelos demais membros do referido colegiado, que, não havendo desvio de finalidade, não subsiste a irregularidade das contas e, via de conseqüência, do débito. Vejamos os seguintes trechos do Voto em referência:

"Consoante o disposto no Relatório precedente, o ex-Prefeito do Município de Correia Pinto, em Santa Catarina, recebeu do extinto Ministério da Ação Social, a título de transferência financeira, a importância de Cr$ 400.000,00 (quatrocentos mil cruzeiros), destinada ao aluguel de carros-pipas para distribuição de água à população, em face da estiagem presente no município.

Na prestação de contas apresentada pelo responsável, ficou comprovado que os recursos recebidos foram empregados na compra de material hidráulico para instalação definitiva de rede de água para a população.

Ora, embora o órgão federal de controle afirme que as contas não estão corretas, uma vez que houve desvio de finalidade da transferência recebida pelo ex-Prefeito da Prefeitura de Correia Pinto, não vejo dessa forma, porquanto a finalidade da avença era abastecer a população de água e, nesse

sentido, tal desiderato se cumpriu, até de forma mais definitiva, visto que o abastecimento passou a ser permanente e não só no período de estiagem.

Conforme assinalado pela instrução e acolhido pelo titular da Unidade Técnica, ***'verifica-se que assiste razão ao responsável quando afirma que não ocorreu desvio de finalidade na aplicação dos recursos, considerando que era evidente a intenção da Portaria de abastecer com água potável a população o que acabou acontecendo. A diferença ocorreu no meio utilizado pelo ex-administrador municipal que, ao invés de alugar carros-pipa para o fornecimento de emergência, adquiriu canos para instalar uma rede de água permanente****'.*

Convém salientar que no presente caso ***não ocorreu o desvio de finalidade****, como apregoado pelo órgão de controle, e resultou, inclusive, no Certificado de irregularidade das contas do ex-Prefeito.*

Na verdade, o que causou estranheza no processo foi apenas o meio utilizado na consecução daquilo inicialmente pactuado, devendo, nesse sentido ser determinado, conforme sugerido pelo órgão técnico deste Tribunal, que a Prefeitura, nas futuras avenças, utilize os recursos recebidos nos exatos termos do objeto pactuado, de modo a descaracterizar qualquer desvio dos objetivos colimados.

A esse propósito, devo dizer que ***o desvio de finalidade só se caracteriza quando recebido o recurso pela administrador para aplicação em determinado objetivo, e ele, sem uma razão plausível, aplica em outro objeto totalmente diverso daquele inicialmente pactuado****, como no caso de receber recurso para construção ou recuperação de calçamentos na municipalidade e aplicar na construção de mercado municipal, desviando-se, assim, totalmente, do objetivo inicial.*" (grifado)

7.Mais adiante, ao intervir nos autos do TC–010.171/2001-0, o Doutor Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto a esta Casa, deixou ainda mais clara a distinção entre **desvio de objeto** e **desvio de finalidade** ao reforçar o entendimento deste Tribunal de que alterações no Plano de Trabalho que não caracterizem desvio de finalidade não constitui irregularidade insanável passível de imputação de débito aos Responsáveis. Eis trechos do Parecer do ilustre Procurador-Geral, acolhido pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, cujo Voto conduziu o Acórdão nº 700/2001 ? 1ª Câmara:

"(...) *A questão principal, nos autos, diz respeito* ***à não-aplicação dos recursos do Convênio em conformidade com o Plano de Trabalho.*** *Enquanto esse Plano se referia à execução de saneamento ambiental, com vistas a regularizar o escoamento do Igarapé 'C' e também dos Igarapés Franco e Rezende, o segundo Relatório de Execução Financeira apresentado (fls. 85/88) - o qual está de acordo com a Relação de bens (fls. 29/30), com a Relação de Pagamentos (fl. 32) e com o extrato bancário (fl. 33) - refere-se a serviços de drenagem, terraplanagem, pavimentação e aterro em diversas ruas nos bairros de Petrópolis, Morro da Liberdade, Santo Agostinho e Compensa (fl. 39).*

(...).

Embora boa parte dos recursos não tenham, de fato, sido aplicados nos exatos termos definidos no Convênio, tudo indica que esses recursos foram efetivamente aplicados em infra-estrutura urbana, beneficiando a comunidade local.

Nesses termos, considerando que nos autos constam elementos que nos permitem concluir pela efetiva aplicação dos recursos na drenagem, terraplanagem, aterro e pavimentação de ruas de bairros do Município, o que beneficiou comunidades carentes, e considerando que, apesar do desvio de finalidade na aplicação do objeto do Convênio, não houve qualquer tipo de locupletamento ou desperdício de recursos, não sendo possível, portanto, imputar débito ao responsável, manifesta-se este representante do Ministério Público, com fulcro nos arts. 1.º, I, 16, II, e 23, II, da Lei n.º 8.443/92, no sentido de que as presentes contas sejam julgadas regulares, com ressalvas.

Ressalte-se que os documentos constantes nos autos, o Relatório de Execução Financeira (fls. 85/88), a Relação de bens (fls. 29/30), a Relação de Pagamentos (fl. 32) e o extrato bancário (fl. 33) são coerentes entre si e confirmam a efetiva aplicação dos recursos em infra-estrutura urbana." (grifado)

8.Nesse mesmo processo, o Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, acolhendo o transcrito Parecer do Procurador-Geral, assim se pronunciou em relação a essa matéria:

"***O exame dos autos e a jurisprudência desta Corte de Contas levam-me a concordar com o posicionamento do Parquet Especializado.***

2. A aplicação dos recursos do Convênio em comento, de fato, foi direcionada para serviços distintos daqueles originalmente previstos em seu Plano de Trabalho. Dessa forma, ficou caracterizado o desvio de seu objeto. *No entanto, todos os serviços, comprovadamente realizados por meio da documentação apensada aos autos, referem-se a serviços de saneamento ambiental em áreas urbanas de Manaus-AM.*

3. Assim sendo, ***não se deve ter em mente a alegação de desvio de finalidade*** *(obras de saneamento), uma vez que, conforme voto do Exmo. Ministro Humberto Souto, condutor do Acórdão nº 349/99 - 1ª Câmara - Ata 33/99:* ***'O desvio de finalidade só se caracteriza quando recebido o recurso pelo administrador para aplicação em determinado objetivo, e ele, sem uma razão plausível, aplica em outro objeto totalmente diverso daquele inicialmente pactuado'.***

4. Como conseqüência desse voto, em situações semelhantes à do convênio em tela, ***a jurisprudência do Tribunal tem-se consolidado no sentido do julgamento pela regularidade com ressalva das contas, dando quitação aos responsáveis, desde que tenha sido comprovada a aplicação dos recursos na mesma finalidade e em benefício da comunidade.***

5. Tal posicionamento tem sido sedimentado mediante decisões desta Corte, das quais podem ser destacadas as seguintes: Acórdão 418/2000 - 2ª Câmara - Ata 29/2000; Acórdão 204/2000 - 1ª Câmara - Ata 14/2000; Acórdão 353/98 - 2ª Câmara - Ata 33/98; Acórdão 708/97 - 2ª Câmara - Ata 36/97; Acórdão 165/96 - 2ª Câmara - Ata 10/96; Acórdão 243/96 - 2ª Câmara - Ata 15/96; Acórdão 244/96 - 2ª Câmara - Ata 15/96; Acórdão 02/97 - Plenário - Ata 02/97; Acórdão 72/97 - 2ª Câmara - Ata 06/97; Acórdão 244/96 - 1ª Câmara - Ata 24/96 e Acórdão 341/97 - 2ª Câmara - Ata 19/97.

6. Adicionalmente, convém salientar o fato de não ter sido configurado qualquer tipo de locupletamento ou desperdício de recursos.

(...)

Com essas observações, acolho o Parecer do Ministério Público junto ao TCU e manifesto-me por que seja adotada a decisão, sob a forma de acórdão, que ora submeto a esta Câmara.

T.C.U., Sala das Sessões, em 13 de novembro de 2001."

9.Por unanimidade, a 1ª Câmara, acolhendo o Voto acima transcrito, proferiu o Acórdão nº 700/2001, **verbis**:

"(...) ***Considerando que não houve desvio de finalidade, mas de objeto, nem ficou comprovado locupletamento por parte do responsável****;*

(...);

Considerando que os recursos foram aplicados em benefício da municipalidade;

Considerando que a jurisprudência recente desta Corte tem sido no sentido de julgar as contas regulares com ressalvas, mesmo quando se observa a existência de desvio de objeto, desde que tenha sido comprovada a aplicação dos recursos na mesma finalidade estipulada e em benefício da comunidade *(Acórdão 418/2000 - 2ª Câmara - Ata 29/2000; Acórdão 204/2000 - 1ª Câmara - Ata 14/2000; Acórdão 353/98 - 2ª Câmara - Ata 33/98; Acórdão 708/97 - 2ª Câmara - Ata 36/97; Acórdão 165/96 - 2ª Câmara - Ata 10/96; Acórdão 243/96 - 2ª Câmara - Ata 15/96; Acórdão 244/96 - 2ª Câmara - Ata 15/96; Acórdão 02/97 - Plenário - Ata 02/97; Acórdão 72/97 - 2ª Câmara - Ata 06/97; Acórdão 244/96 - 1ª Câmara - Ata 24/96 e Acórdão 341/97 - 2ª Câmara - Ata 19/97.);*

(...); e

Considerando o Parecer exarado pelo Ministério Público junto ao TCU, manifestando-se no sentido que as presentes contas sejam julgadas regulares com ressalvas;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/92, em ***julgar as presentes contas regulares com ressalva e dar quitação ao responsável****, Sr. Arthur Virgílio do Carmo Ribeiro Neto*

Quorum

Ministros presentes: Iram Saraiva (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira e o Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti (Relator)." (grifado)

10.Nesse mesmo sentido, vejamos trechos de Votos exarados pelos Ministros Benjamin Zymler, Marcos Vilaça e Valmir Campelo e de Parecer de lavra do Ministro Walton Alencar Rodrigues, atuando como Procurador-Geral do Ministério Público junto a este Tribunal:

Voto do Ministro Benjamin Zymler nos autos do TC- 000.468/2003-3 (Acórdão 204/2005 ? 2ª Câmara):

"(...)

No que se refere à proposta de irregularidade das contas, com as devidas vênias, discordo da SECEX e do Parquet. De fato, houve descumprimento do convênio, eis que seu objeto era a aplicação dos veículos no transporte de alunos do ensino fundamental, e não de cursos técnicos, científicos e de escola normal. Entretanto, é inegável que os recursos públicos federais foram aplicados em prol da comunidade local e em finalidade próxima da prevista no termo de convênio. À luz dessa realidade, entendo que seria de extremo rigor julgar irregulares as contas da Sra. Prefeita e, daí, fazer surgir as conseqüências previstas na legislação pertinente, como a Lei Complementar nº 64/90 e a Lei nº 8.429/92.

Assim sendo, escorando-me no Princípio da Proporcionalidade, creio que o mais adequado ao deslinde do presente processo é a realização de determinação preventiva. (...)"

Voto do Ministro Marcos Vilaça nos autos do TC-275.053/1998-9 (Acórdão nº 601/2000 ? 1ª Câmara):

"A unidade técnica e o Ministério Público propõem a rejeição das alegações de defesa com base em dois argumentos principais:

a) a obra prevista no convênio (Hospital Distrital) não foi construída;

b) os recursos não foram movimentados em conta específica nem se demonstrou que foram empregados na construção da Nova Emergência do Instituto Dr. José Frota - IJF -;

2. Com relação à primeira impropriedade, registro que os documentos constantes da prestação de contas encaminhada pela prefeitura ao Ministério da Saúde em 13.01.1993 (fls. 53/96) se referiam a despesas efetuadas com a construção da Nova Emergência do Instituto Dr. José Frota e não do Hospital Distrital como era previsto no termo do convênio. Ali estavam demonstrativos de receita e despesa, extratos bancários, faturas pagas à construtora responsável, notas fiscais, notas de empenho, cópia do convênio firmado entre a Sumov e o IJF.

2.1. Como se vê, desde o início deste processo, o prefeito reconhecera que os recursos foram empregados em ***objeto diverso*** *do originalmente pactuado.* ***Todavia, permaneceram no âmbito do Município, não havendo nenhuma evidência de má-fé ou locupletamento por parte do responsável ou outro agente público.***

2.2. Caracterizou-se, assim, ***desvio de objeto****, pois os recursos eram destinados originalmente à construção de uma unidade hospitalar e foram empregados nas obras de uma nova ala de emergência, que, no entanto, mereceram do secretário da Secex/CE a seguinte observação (fl. 112):*

'É de conhecimento público que o novo IJF, cujas modernas instalações foram recentemente inauguradas, é um dos melhores hospitais de emergência do Norte e Nordeste do Brasil, acolhendo pacientes não só da Capital, como do Interior do Estado do Ceará."

2.3. Por essas razões, ***não se pode cogitar de desvio de finalidade****, pois como já referido pelo Ministro Humberto Souto no Voto condutor do Acórdão nº 349/99 - 1ª Câmara - Ata 33/99:*

'O desvio de finalidade só se caracteriza quando recebido o recurso pelo administrador para aplicação em determinado objetivo, e ele, sem uma razão plausível, aplica em outro objeto totalmente diverso daquele inicialmente pactuado*'.*

2.4. Em casos assim, esta Corte, mais preocupada com os resultados da ação pública do que com aspectos meramente formais, tem-se inclinado pelo julgamento pela regularidade com ressalva das contas, dando quitação aos responsáveis, desde que tenha sido comprovada a aplicação dos recursos na mesma finalidade e em benefício da comunidade.

2.5. Essa tem sido a orientação seguida nas decisões mais recentes deste Tribunal, dentre as quais menciono as seguintes: Acórdão 418/2000 - 2ª Câmara - Ata 29/2000; Acórdão 204/2000 - 1ª Câmara - Ata 14/2000; Acórdão 353/98 - 2ª Câmara - Ata 33/98; Acórdão 708/97 - 2ª Câmara - Ata 36/97; Acórdão 165/96 - 2ª Câmara - Ata 10/96; Acórdão 243/96 - 2ª Câmara - Ata 15/96; Acórdão 244/96 - 2ª Câmara - Ata 15/96; Acórdão 02/97 - Plenário - Ata 02/97; Acórdão 72/97 - 2ª Câmara - Ata 06/97; Acórdão 244/96 - 1ª Câmara - Ata 24/96 e Acórdão 341/97 - 2ª Câmara - Ata 19/97.

(...)

3.6. Quanto ao fato de a movimentação dos recursos ter sido feita por intermédio da Secretaria de Finanças, concordo que isso está em desacordo com as normas regulamentares sobre execução de convênios. Todavia, devem ser ressalvados dois pontos: a) não há indícios de locupletação de nenhum agente público; b) o valor da obra é bastante superior aos recursos recebidos mediante o convênio nº 076/91. Assim, penso que se possa considerar essa impropriedade como de caráter formal, insuficiente para invalidar a prestação de contas e as alegações de defesa apresentadas.

4. Todos esses elementos constantes dos autos fundamentam minha convicção de que, apesar de os recursos não terem sido aplicados estritamente conforme estabelecido no convênio celebrado, o foram na mesma finalidade, não ficando configurado dano ao Erário, má-fé ou locupletamento do responsável.

5. Isso não significa que o prefeito está, em regra, autorizado a aplicar os recursos recebidos mediante convênios em objeto diverso do originalmente pactuado.

6. Por essa razão, a fim de evitar que tais impropriedades venham a se repetir, é necessário que a prefeitura observe rigorosamente as disposições legais e regulamentares concernentes à formalização, execução e prestação de contas dos convênios firmados com os órgãos e entidades federais. Toda e qualquer modificação no objeto de um convênio deverá ser comunicada ao órgão repassador, para fins de autorização e elaboração de novo instrumento ou termo aditivo.

Assim, ***divergindo das propostas formuladas pela Secex/CE e pelo Ministério Público****, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a Decisão que ora submeto à deliberação desta Câmara."*

Voto do Ministro Valmir Campelo nos autos do TC- 375.110/1994-1 (Acórdão nº 100/1999 – 2ª Câmara):

"13. Em seu atual pronunciamento, o nobre representante do Ministério Público, em sucinto parecer, traz seu entendimento para a solução do presente caso, discordando da Unidade Técnica, opina no sentido de que sejam as contas julgadas regulares com ressalva, sem aplicação de multa aos responsáveis. Coerente com seu parecer de fls. 292/3, abaliza sua posição no entendimento firmado por este E. Tribunal, ***conforme termos do Acórdão nº 301/96-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Eminente Ministro ADHEMAR PALADINI GHISI, segundo o qual, a utilização das verbas de convênios na mesma área, ainda que em fim diverso do previsto, não configura mudança de objeto, lato sensu,*** *justificando esse entendimento nos termos a seguir: 'Com efeito, os recursos que, no caso, destinavam-se a ampliação da Santa Casa da Misericórdia de Boa Esperança, foram utilizados para custear despesas também na área da saúde.* ***Investiu-se, pois, na mesma área, saúde, beneficiando a Municipalidade de Boa Esperança.*** *Assim, restou descaracterizado o desvio de objeto ou finalidade na execução do citado convênio, na esteira do entendimento prevalecente do Tribunal de Contas da União. Além do que, frise-se, não se verificou qualquer indício de apropriação indébita desses recursos.'*

14.Conforme adequadamente apontado nos autos, tanto o Ministério Público, quanto a Unidade Técnica, reconhecem que os recursos provenientes do convênio foram destinados a cobrir déficits momentâneos nos cofres da Prefeitura com pagamento de salários. Sem prejuízo das ponderações, levantadas pela SECEX, de que também outras áreas administrativas, que não saúde, foram atendidas, destaco que a utilização dos citados recursos em folha de pagamento de pessoal cobra relevo, ante a natureza alimentar de que se reveste. Ante todo os exposto, e com as devidas vênias da SECEX/MG, destacando, por oportuno, a assertiva esposada pelo douto representante do Ministério Público asseverando que: ***'restou descaracterizado o desvio de objeto ou finalidade na execução do citado convênio e, não se verificou qualquer indício de apropriação indébita desses recursos'****, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação desta Câmara."*

Parecer do então Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU, Dr. Walton Alencar Rodrigues, exarado nos autos do TC-375.110/1994-1, de relatoria do Ministro Valmir Campelo (Acórdão nº 100/1999 – 2ª Câmara):

"Cuidam estes autos de Tomada de Contas Especial, para verificar a aplicação dos recursos transferidos pelo INAMPS à Prefeitura de Boa Esperança/ MG, por força do convênio MS/INAMPS n° 52/DAS/91, ***com o fim de ampliar a Santa Casa da Misericórdia de Boa Esperança. As obras de ampliação da Santa Casa, entretanto, não foram finalizadas****.* ***Conforme se verificou, os referidos recursos foram destinados a cobrir déficits momentâneos, ocorridos em virtude de despesas outras na área de saúde, tais como, pagamento de folha de pessoal, custeio de postos de saúde, ambulatórios etc****.*

Alegaram os responsáveis em suas defesas, em suma, que estavam diante de situação de emergência; por isso que foram obrigados a valer-se dos recursos do aludido convênio para ditos fins.

II. O Ministério Público discorda da Unidade Técnica; e, coerente com seu parecer fls. 292/3, opina por que sejam as presentes contas julgadas regulares com ressalva, sem aplicação de multa aos responsáveis. É que, de acordo com o entendimento deste E. Tribunal, Ac. n° 301/96, Ata n° 17/96, Rel. Min. ADHEMAR PALADINI GHISI, a utilização das verbas de convênios na mesma área, ainda que em fim diverso do previsto, não configura mudança de objeto, lato sensu. *Com efeito, os recursos que, no caso, destinavam-se a ampliação da Santa Casa da Misericórdia de Boa Esperança, foram utilizados para custear despesas também na área da saúde.* ***Investiu-se, pois, na mesma área, saúde, beneficiando a Municipalidade de Boa Esperança.*** *Assim, restou descaraterizado o desvio de objeto ou finalidade na execução do citado convênio, na esteira do entendimento prevalecente do Tribunal de Contas da União. Além do que, frise-se, não se verificou qualquer indício de apropriação indébita desses recursos. Ante o exposto, opina o Ministério Público por que sejam as presentes contas julgadas regulares com ressalva, sem aplicação de multa aos responsáveis.*"

11.Destaco que o caso analisado no presente Recurso de Revisão em nada se diferencia dos apreciados nas deliberações acima mencionadas, merecendo, por isso, bem como pelos fundamentos a seguir indicados, ter o mesmo encaminhamento adotado nos processos mencionados, ou seja, o julgamento pela regularidade com ressalva das contas do Estado de Goiás, com determinação, ressaltando, porém, que trata de posição de caráter excepcional adotada em face da singularidade do caso concreto apreciado.

12.Releva rememorar a **finalidade** na qual os recursos provenientes do Convênio nº 10/88/SEPLAN/PR deveriam ser aplicados. Vejamos a Cláusula Primeira do referido termo (fl. 4, vol. principal):

"*Constitui objeto do Convênio a implementação de projetos, no âmbito do PROGRAMA BRASIL CENTRAL,* ***mediante a realização de ações na área de infra-estrutura de apoio à produção agrícola****, em Municípios de produção comprovada, com estrangulamentos evidentes no apoio à produção* ***(Vicentinópolis, Acreuna, Itumbiara, Serranópolis, Chapadão do Céu, Jussara, Mineiros, Aporé, Itapirapuã e Montes Claros de Goiás****), consoante Plano de Trabalho em Anexo que, rubricado pelas Partes integra o presente instrumento*". (grifado)

13.No Plano de Trabalho anexado ao aludido convênio (fl. 8, v. p.), estipulou-se que, para cumprimento da **finalidade** acima transcrita, os recursos financeiros alusivos ao convênio em comento deveriam ser aplicados, em parte, nos seguintes **objetos**, esclarecendo, novamente, que a finalidade não se confunde com o objeto, este mais restrito do que aquela: a) pavimentação da rodovia GO-050, trecho BR-364/Chapadão do Céu; b) implantação da rodovia GO-302, trecho Itumirim-divisa GO-MS; c) pavimentação da rodovia BR-070, trecho Itapirapuã-Jussara; d) implantação e pavimentação da rodovia BR-070, trecho Nova Trindade-Aparecida do Rio Claro.

14.Examinando a documentação acostada aos autos pelo Estado de Goiás nesta fase processual, verifica-se claramente que **não houve desvio de finalidade**, mas tão-**somente descumprimento, em parte, do objeto constante do Plano de Trabalho** inserto à fl. 8 do vol. principal deste processo, o que, consoante a jurisprudência deste Tribunal acima indicada, não é suficiente para macular as presentes contas nem para imputar débito ao referido ente da Federação.

15.Nota-se nos documentos juntados às fls. 31/189 do anexo 1 dos autos que recursos do Tesouro do Estado de Goiás (Fonte 22) foram transferidos ao Departamento de Estradas de Rodagem de Goiás – DERGO, para pagamento das despesas indicadas na aludida documentação, sem transitar pela conta corrente específica do convênio, conforme determinava o termo de convênio supracitado. Esses recursos, consoante afirmado, foram aplicados pelo aludido órgão em obras de infra-estrutura abrangidas pela finalidade estipulada no Convênio nº 10/88/SEPLAN/PR, conforme consta das notas de movimentações financeiras, ordens de pagamentos e nota fiscais insertas às fls. 40/188 do Anexo 1 destes autos.

16.Importa destacar que esse fato – transferência de recursos da conta única do Tesouro Estadual sem transitar pela conta corrente específica do convênio –, constitui impropriedade passível de determinação para que ocorrência semelhante não mais se repita no âmbito de atuação da aludida Unidade da Federação, uma vez que pode dificultar ou até mesmo inviabilizar o controle da aplicação dos recursos públicos federais. Ressalto, entretanto, que tal impropriedade não impede, a meu ver, que, no presente

caso e em caráter excepcional, este Tribunal conheça do Recurso de Revisão sob análise para, no mérito, dar-lhe provimento.

17.Tenho essa compreensão por perceber que há nos autos elementos suficientes para concluir que houve a aplicação de recursos do Tesouro do Estado de Goiás na finalidade estipulada no referido Convênio em valores superiores ao rendimento obtido nas aplicações financeiras realizadas com recursos do referido ajuste, consoante demonstrativo adiante, a despeito de os recursos financeiros em comento terem sido transferidos do Tesouro do Estado ao DERGO sem transitar pela conta específica do convênio. Neste ponto, merece destacar que o valor do principal do convênio em comento foi transferido da conta específica para a conta única do Tesouro do Estado e aplicado no mercado financeiro, retornando, posteriormente, o valor nominal à conta da Seplan/GO sem os rendimentos auferidos nessas aplicações, conforme consta da Decisão nº 240/2002 ? 2ª Câmara.

18.É importante também deixar assente que o caso vertente contém peculiaridades que me levam a chegar à conclusão acima alvitrada. Note-se, segundo afirmado na parte inicial deste voto, que os recursos provenientes do convênio sob exame foram aplicados no mercado financeiro por força do Decreto nº 2.759/1987 que, adotando como paradigma a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, disposto no Decreto nº 93.872/1986, determinava, equivocadamente, conforme observado posteriormente, que todos os recursos geridos no âmbito do governo do Estado de Goiás fossem aplicados em uma conta única do Tesouro Estadual, independentemente da sua origem. Na verdade, percebe-se, pelo que consta dos autos, que não se tinha, à época, em face da novidade do sistema de unificação de caixa, a exata compreensão do alcance dessa medida, fato que propiciou a transferência dos recursos da conta específica do convênio em questão para a conta única do Tesouro Estadual.

19.Releva anotar, entretanto, que essa prática ? aplicação de recursos de convênio em conta não específica ?, em razão da superveniência de normas mais rigorosas disciplinando a celebração de convênios de natureza financeira, editadas pela União na década de noventa (IN/STN nºs 03/1990; 02/1993 e 01/1997), bem como da atuação desta Casa, consubstanciada na adoção de medidas de naturezas corretivas e pedagógicas contidas em suas deliberações, tem sido sistematicamente combatida, visto que já não mais se admite a alegação do desconhecimento de que recursos provenientes de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres devem, necessariamente, ser aplicados em conta específica, sob pena de rejeição das contas, caso não fique devidamente comprovada a existência de nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos repassados com base nesses instrumentos. Ressalte-se, porém, que esse não é o caso examinado neste Recurso de Revisão, cuja singularidade, segundo acima delineado, comporta a adoção de deliberação diversa da sugerida pela Unidade Técnica e pelo ***Parquet*** especializado.

20. Nessa linha já decidiu este Tribunal ao apreciar Recurso de Reconsideração interposto pelo Estado de Goiás contra o Acórdão nº 67/2003 ? 2ª Câmara, conforme pode-se observar no seguinte trecho do voto revisor, de minha lavra (Acórdão nº 1.730/2004 – 2ª Câmara), cujos fatos igualmente dizem respeito a convênios e remontam à mesma época dos discutidos neste processo:

"*6. No caso concreto, conforme análise feita pelo Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, os balancetes financeiros de fls. 35, 44, 55 e 63, v.4, demonstram que o estado aportou para o Sistema de Saúde valores que totalizam cerca de Cz$ 3 bilhões, montante superior àquele referente aos rendimentos das aplicações financeiras, no total de pouco menos de Cz$ 1 bilhão..*" ***Assim, ainda que se tenha errado ao não retornar o valor dos rendimentos para a conta do convênio, demonstrou-se que esses recursos foram utilizados na área da saúde. Por isso, e apenas por isso, concordo com a proposta do Ministro-Relator de dar provimento ao recurso interposto pelo Estado de Goiás*** (grifado)

21.Feitas tais considerações, convém destacar que no Mapa inserto à fl. 31 do anexo 1 deste processo encontram-se circunscritos todos os Municípios indicados na Cláusula Primeira do Convênio 10/88/SEPLAN/PR, transcrita no parágrafo 12 acima, áreas essas que foram beneficiadas com obras de implantação e de pavimentação asfáltica de rodovias, destinadas a dar apoio à produção agrícola da região, conforme ajustado entre o Estado de Goiás e a União. De acordo com o Plano de Trabalho, os recursos deveriam ser aplicados na implantação e no asfaltamento de trechos das seguintes Rodovias: BR-070, GO-050 e GO-302 (fl. 8, v. p.).

22.Da análise da documentação juntada aos autos pelo Recorrente, autuada no anexo 1 deste processo (Notas Fiscais, Notas de Movimentações Financeiras, Ordens de Pagamentos), verifica-se que

recursos do Tesouro do Estado de Goiás (Fonte 22) foram aplicados, em valores superiores ao débito a ele imputado, em obras de infra-estrutura nas seguintes Rodovias, todas circunscritas aos Municípios indicados na Cláusula Primeira do Convênio nº 10/88/SEPLAN/PR, transcrita no parágrafo 12, retro (vide Mapa de fl. 31, anexo 1), não havendo que se falar, pois, em desvio de finalidade, consoante sugerido pela Serur e pela douta Procuradoria:

- Rodovia GO-341, Trecho Rio Babilônia/Div. GO/MS (anexo 1, fls. 40/41; 72/89; 125; 131; 134/136; 159; 164/168; 179/182);

- Rodovia GO-302, Trecho Itajá/Aporé (anexo 1, fls. 43/47; 50/53; 55/56; 62/65; 67/68; 91/100; 113/122; 139/150; 152/153; 157/158; 161/162; 170/172; 176/177);

- Rodovia BR-070 (GO-070), Trecho Goiás/Itapirapuã (anexo 1, fls. 57/58; 127/130; 184/188);

- Rodovia BR-070, Trechos GO-173 e 174 (anexo 1, fls. 132/133);

- Rodovia GO-341, Trecho Mineiros/Rio Babilônia (anexo 1, fls. 48/49; 59; 61; 69/70; 102/112; 123/124; 137/138; 163);

- Rodovia GO-070, Trecho Entroncamento GO.173/GO.174 - Nova Trindade/Aparecida do Rio Claro (anexo 1, fls. 154/156; 174/175).

23.Nessas obras foram despendidos os seguintes valores, nas datas abaixo indicadas, sendo relevante deixar assente que os pagamentos realizados no mesmo mês foram agrupados, tomando-se como base o dia do último pagamento ocorrido no mês, conforme sugerido pelo Recorrente, como forma de racionalização dos cálculos, em benefício do Tesouro Nacional:

Notas Fiscais, Notas de Movimentações Financeiras e Ordens de Pagamento	Pagamentos realizados. Soma mensal dos valores (NCz$)	Data a partir da qual deverão incidir a atualização monetária e os juros de mora
Anexo 1, fls. 40/41	19.790,00	28/02/1989
Anexo 1, fls. 43/53	117.908,06	31/03/1989
Anexo 1, fls. 55/59	86.492,54	03/04/1989
Anexo 1, fls. 61/65	348.000,10	30/05/1989
Anexo 1, fls. 67/70	276.617,12	26/06/1989
Anexo 1, fls. 72/89	20.000.000,00	09/02/1990
Anexo 1, fls. 91/100	1.117.076,90	06/03/1990
Anexo 1, fls. 102/125	23.430.090,49	19/04/1990
Anexo 1, fls. 127/150	15.174.796,52	31/05/1990
Anexo 1, fls. 152/159	1.146.432,42	26/06/1990
Anexo 1, fls. 161/168	183.025.483,44	17/07/1990
Anexo 1, fls. 170/172	171.904,92	08/08/1990
Anexo 1, fls. 174/177	1.106.381,38	16/10/1990
Anexo 1, fls. 179/182	448.678.776,63	09/11/1990
Anexo 1, fls. 184/188	68.730.437,71	15/02/1991

24.Tais quantias, somadas aos valores de NCz$ 1.500.000,00 (03/05/1989), NCz$ 117.673,25 (17/08/1989), NCz$ 713.000,00 (23/11/1989) e NCz$ 4.093.000,00 (19/12/1989), objeto dos ajustes indicados pelo Ministro-Relator, com os quais concordo, deduzidos do valor do débito imputado ao Estado de Goiás no Acórdão nº 455/2002 – 2ª Câmara (NCz$ 9.620.000.000,00), apontam que o Recorrente aplicou na finalidade estipulada no Convênio nº 10/88/SEPLNA/PR montante superior aos rendimentos obtidos em aplicações financeiras, segundo demonstrativo anexado à contra-capa do anexo 1 destes autos, emitido em 10/11/2005. Por esse demonstrativo, o Estado de Goiás aplicou a mais recursos do Tesouro Estadual na finalidade avençada da ordem de R$ 1.288.844,84, em valores atuais (data-base: 31/10/2005).

25.Nesse contexto, considerando as ponderações apresentadas pela Procuradoria do Estado de Goiás e os documentos insertos nos autos, consistentes em notas fiscais, notas de movimentações financeiras e ordens de pagamentos, todas autenticadas, entendo que se pode ter como comprovada a aplicação na finalidade indicada no Convênio nº 10/88/SEPLAN/PR dos rendimentos financeiros obtidos pelo aludido Estado nas aplicações efetuadas com recursos do supracitado convênio, os quais foram transferidos, após inclusão no orçamento do estado, para o DERGO, para execução das obras abrangidas na finalidade conveniada, conforme consta da referida documentação, merecendo, portanto, ser provido o presente Recurso de Revisão, tornando, em conseqüência, insubsistente o Acórdão nº 455/2002 ? 2ª Câmara.

26.Não obstante essa conclusão, considero necessário determinar ao Estado de Goiás que, na gestão de recursos públicos federais provenientes de convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, diretamente ou por seus órgãos:

a) atente para a obrigatoriedade de identificar nas faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios de despesas o título e número do convênio, nos termos do art. 30, **caput**, da IN/STN n. 1/97;

b) abstenha-se de gerir recursos públicos federais oriundos de convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres em contas correntes não específicas, utilizando-os em estrita conformidade com o plano de trabalho pactuado, nos termos do art. 20, **caput**, da referida norma, dada a possibilidade de vir a ter rejeitada a execução de convênios, com a impugnação das despesas realizadas à conta dos referidos recursos, em face da centralização dessas verbas em conta única;

c) considere que à lei estadual sobrepõem-se os procedimentos de ordem administrativo-financeira previstos na legislação federal (IN/STN n. 01/97), em especial no que diz respeito à gestão de recursos federais oriundos de convênios e instrumentos afins (Decisão TCU n. 005/93 - Primeira Câmara, de 26/01/93, DOU de 05/02/93; Decisão TCU n. 10/94 - Primeira Câmara, de 01/02/94, DOU de 16/02/94).

27.Essas determinações têm por objetivo coibir que práticas semelhantes às apontadas nos presentes autos se repitam no âmbito do Governo do Estado de Goiás, as quais podem, consoante acima afirmado, dificultar ou até mesmo impedir o controle de despesas realizadas com recursos públicos federais.

Ante o exposto, pedindo vênias por discordar do Ministro-Relator, Voto no sentido de que se adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 07 de dezembro de 2005.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Revisor

ACÓRDÃO Nº 2.129/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-325.223/1995-5 (com 7 volumes e 1 anexo)
2. Grupo II – Classe I – Recurso de Revisão
3. Recorrente: Estado de Goiás
4. Órgão: Secretaria de Estado da Fazenda em Goiás
5. Relator: Ministro Marcos Vinicios Vilaça
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva
7. Unidades Técnicas: Secex/GO e Serur
8. Advogado constituído nos autos: não consta

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas, agora em exame de recurso de revisão.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer do presente recurso de revisão para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistente o Acórdão nº 455/2002 – 2ª Câmara, nos termos dos arts. 32, inciso III, e 35, incisos I e III, da Lei nº 8.443/1992;

9.2. excluir da responsabilidade pelas presentes contas os nomes do ex-Governador Henrique Antônio Santillo e do ex-Secretário de Estado Giuseppe Vecci;

9.3. julgar regulares com ressalva as presentes contas, dando-se quitação ao Estado de Goiás, nos termos dos arts. 1º, inciso I, l6, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno/TCU;

9.4. determinar ao Estado de Goiás que, na gestão de recursos públicos federais provenientes de convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, diretamente ou por seus órgãos:

9.4.1. atente para a obrigatoriedade de identificar nas faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios de despesas o título e número do convênio, conforme disposto no art. 30, **caput**, da IN/STN nº 1/97;

9.4.2. abstenha-se de gerir recursos públicos federais oriundos de convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres em contas correntes não específicas, utilizando-os em estrita conformidade com o plano de trabalho pactuado, nos termos do art. 20, **caput**, da referida norma, dada a possibilidade de vir a ter rejeitada a execução de convênios, com a impugnação das despesas realizadas à conta dos referidos

recursos, em face da centralização dessas verbas em conta única;

9.5. alertar o Estado de Goiás que à lei estadual sobrepõem-se os procedimentos de ordem administrativo-financeira previstos na legislação federal (IN/STN nº 01/97), em especial no que diz respeito à gestão de recursos federais oriundos de convênios e instrumentos afins (Decisão nº 005/93 – 1ª Câmara e Decisão nº 10/94 – 1ª Câmara); e

9.6. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao recorrente e à Advocacia-Geral da União.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça (Relator), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE I - PLENÁRIO
TC-250.807/1995-5 (com 1 volume)
Natureza: Recurso de Revisão
Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região
Recorrente: Ministério Público junto ao TCU

Sumário: Recurso de Revisão. Contas regulares com ressalva. Determinações. Ato irregular praticado em 1995. Preenchimento dos requisitos de admissibilidade. Conhecimento. Não-provimento. Manutenção do acórdão recorrido.

RELATÓRIO

Este processo tem por objeto tomada de contas do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região, relativa ao exercício de 1994.

2. Por meio do Acórdão nº 79/1999, o Plenário julgou as presentes contas regulares com ressalva, deu quitação aos responsáveis e formulou diversas determinações ao órgão, com base nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/92 (Sessão de 09/06/1999, Ata nº 22/1999).

3. Em seguida, o Ministério Público junto ao TCU interpôs recurso de revisão em que pediu a reabertura das contas do TRT da 5ª Região dos exercícios de 1994, 1998 e 2000 em função de pagamentos irregulares de auxílio-alimentação a magistrados, em razão de fatos noticiados no Acórdão nº 386/2004 – 2ª Câmara.

4. Após examinar o recurso referente a estas contas, cujo exame de admissibilidade endossei em 05/05/2004, o analista da Serur elaborou a seguinte instrução, aprovada pelo secretário (fl. 33):

"(...)

2. O presente processo refere-se às contas de 1994. Relativamente a este período é tão-somente esta a menção que consta do Relatório do Acórdão nº 386/2004 – 2ª Câmara:

'2. Durante os trabalhos de auditoria foi detectada a concessão de auxílio-alimentação aos magistrados no período de março de 1993 a setembro de 2000, alternando-se, apenas, a forma dos pagamentos, ora feitos através de *ticket****, ora por meio de crédito em folha individual de pagamento, contrariando reiteradas decisões do TCU.'***

3. Compulsando documentação inserta no TC-005.851/1999-8, referente às contas do exercício de 1998 do mesmo TRT da 5ª Região, também objeto do presente Recurso de Revisão do MP/TCU, verifica-se ***que o pagamento relativo em 1994 deu-se por retroação dos efeitos do Acórdão nº 22.152/95****, prolatado pelo Órgão Especial do TRT da 5ª Região – portanto administrativo (conforme Resolução Administrativa nº 004/98, que fazemos juntar aos presentes autos após este instrução.*

4. Ora, pede o MP/TCU, no caso do presente processo, a irregularidade das contas do exercício de 1994; ***entretanto, trata-se de ato praticado em 1995.***

5. Quanto às contas do exercício de 1995, cumpre transcrever excerto do próprio recurso do Parquet: 'no que concerne aos exercícios de 1993, ***1995*** *e 1996 (... TC-250.141/1996-5 ...), deixamos de interpor a espécie recursal vertente em razão da ausência do pressuposto de tempestividade, insculpido no* ***caput*** *do art. 35 da Lei nº 8.443/92, haja vista o decurso de mais de cinco anos do julgamento das contas.'.*

6. Pelo exposto, tendo sido o ato inquinado praticado em 1995 (em que pese a retroação ao exercício de 1994), tem-se a peça recursal como inepta porque narra fato ocorrido em 1995 (o acórdão do TRT já referenciado) e pede a irregularidade das contas de 1995 [1994]*, não havendo conformidade lógica entre a causa de pedir e o pedido.*

7. Frise-se que o recurso foi interposto no presente processo, no TC-005.851/1999-8 e no TC-004.875/2001-1, todos da Relatoria do Exmo. Sr. Ministro Marcos Vinicios Vilaça.

8. Destarte, propõe-se ***não conhecer do presente Recurso de Revisão*** *pelos fatos narrados acima.*"

5. O representante do Ministério Público concordou com a unidade técnica (fl. 36).

É o relatório.

VOTO

Inicialmente, destaco que o presente recurso de revisão preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei nº 8.443/92, e pode ser conhecido.

2. Quanto ao mérito, a Serur mostra que os pagamentos irregulares de auxílio-alimentação a magistrados ocorreu por retroação dos efeitos do Acórdão nº 22.152/95, proferido pelo Órgão Especial do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região.

3. Considerando que o recurso se baseia em fato ocorrido no exercício de 1995, não existe conformidade lógica entre a causa de pedir e o pedido de irregularidade das contas de 1994.

Assim sendo, discordo dos pareceres da Serur e do Ministério Público e Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto ao Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2005.

Marcos Vinicios Vilaça
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.130/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-250.807/1995-5 (com 1 volume)
2. Grupo II – Classe I – Recurso de Revisão
3. Recorrente: Ministério Público junto ao TCU
4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região
5. Relator: Ministro Marcos Vinicios Vilaça
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado

7. Unidades Técnicas: Secex/BA e Serur
8. Advogado constituído nos autos: não consta

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas, agora em exame de recurso de revisão.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer do presente recurso de revisão para, no mérito, negar-lhe provimento, com base nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei nº 8.443/92; e
9.2. manter os termos do Acórdão nº 79/1999 – Plenário.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária
12. Especificação do quórum:
12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça (Relator), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.
12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.
12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – PLENÁRIO
TC-525.098/1998-4 (com 01 volume e 03 anexos)
Natureza: Recurso de Revisão
Entidade: Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Piauí – AR/Senac-PI
Recorrente: Ministério Público junto ao TCU – MP/TCU
Responsáveis: Francisco Valdeci de Souza Cavalcante e José Alves do Nascimento

Sumário: Prestação de contas referente ao exercício de 1997. Contas julgadas regulares com ressalva, dando-se quitação aos responsáveis, nos termos de Acórdão constante da Relação nº 11/1999-2ª Câmara – Gab. Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha. Recurso de Revisão interposto pelo MP/TCU. Conhecimento. Provimento. Contas irregulares, com condenação em débito.

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revisão (fls. 1/2 - anexo 1) interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra deliberação proferida pela 2ª Câmara, constante da Relação nº 11/1999, Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha, **in** Ata nº 17/99, Sessão de 20/05/1999, que julgou regulares com ressalva as contas da Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Piauí – AR/Senac-PI, relativas ao exercício de 1997, dando quitação aos responsáveis.

2. O recorrente afirma que no TC-014.074/2001-4, autuado como Solicitação, o TCU foi informado acerca de irregularidades praticadas no âmbito do SENAC/PI, durante os exercícios de 1996 a 1999, e que a Secex/PI, ao analisá-las, concluiu pela imputação de débito solidário aos Srs. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante e José Alves do Nascimento, Diretor Regional e Presidente, respectivamente, durante os exercícios inquinados. Aduz que tais irregularidades não foram apreciadas na prestação de contas referente ao exercício de 1997, objeto do presente processo. Assim, restaria demonstrado o interesse do MP/TCU em recorrer, com base no disposto no art. 35, inciso III, da Lei n. 8.443/92 c/c o art. 288 do Regimento Interno desta Casa.

3. No âmbito da Serur, o exame preliminar de admissibilidade (fls. 4/5 – anexo 1) do presente recurso opinou pelo seu conhecimento, posição que acolhi na forma do despacho de fl. 7 deste anexo 1.

4. Transcrevo, a seguir, no essencial, o exame inicial do mérito do recurso realizado por aquela unidade técnica (fls. 8-11 – anexo 1), que concluiu pela citação dos mencionados dirigentes:

"(...)

Mérito

Razões do recurso

(...)

4. [o recurso] diz que foi extraída cópia do Relatório da Comissão de Inquérito instituída pela Administração Nacional do SENAC, o qual veio a constituir os volumes 1, 2 e 3 do TC-014.074/2001-4. De acordo com esse relatório, o Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante havia sido admitido no quadro do SENAC-PI em 21/12/95 [o correto é 1º/01/96, cf. fl. 67, anexo 3], por ato de seu Presidente José Alves dos Santos, entrando em exercício a partir de 1º/12/96 [talvez o correto seja 1º/02/96], no cargo de Consultor - o qual só veio a ser criado em 26/12/96 [o correto é 26/02/96, cf. fl. 67, anexo 3] – com percepção cumulativa do salário com a remuneração da função comissionada de Diretor Regional. Além de consultor, ele também era contratado da Companhia Energética do Piauí – CEPISA, que o indicou em 02/01/96 para ser o responsável pelo acompanhamento e gerenciamento do Convênio firmado com o SENAC-PI para o desenvolvimento de recursos humanos da referida Companhia, com remuneração a cargo da mesma e jornada mínima fixada em quatro horas diárias, o que totalizaria uma jornada diária de trabalho de doze horas, sendo, portanto, inadmissível pela nossa legislação em vigor.

5. Observa que à fl. 6 do volume 1 do TC-014.074/2001-4 (vide fl. 70, anexo 3, deste) há referência ao fato de também haver um contrato de trabalho do Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante, na qualidade de professor, com a Universidade Federal do Piauí, que também deveria ser objeto de apuração para fins de quantificação do débito.

6. Registra que, no tocante à acumulação de cargos, a questão está sendo analisada no bojo das contas do SENAC-PI relativas aos exercícios de 1998 e 1999, objeto dos processos ns. 008.677/1999-9 e 009.448/2000-4, nos quais foi determinada a quantificação do débito para fins de citação.

7. Alega que, para a apuração e ressarcimento dos valores pagos indevidamente no exercício de 1997, faz-se necessária a reabertura das contas do referido exercício, as quais já foram julgadas na Sessão de 20/05/1999.

8. Por fim, requer a revisão do julgamento das contas do SENAC/PI, referentes ao exercício de 1997, proferido pela 2ª Câmara na Sessão de 20/05/1999 por meio de Acórdão inserido na Relação n. 11/1999 – Gab. Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, Ata n. 17/1999, publicado no DOU de 28/05/1999, de forma a permitir a quantificação e imputação de débito aos responsáveis pela irregularidade ora suscitada, e aplicar-lhes as sanções cabíveis, em novo julgamento dessas contas.

Análise

9. Inicialmente, registre-se que o citado TC-014.074/2001-4, autuado como Solicitação, encontra-se em tramitação (aberto) no Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Lincoln Magalhães da Rocha. Por isso, e considerando que as irregularidades ali detectadas compreendem vários exercícios (1996 a 1999), extraiu-se cópia do seu volume principal (integral) e do volume 1, na parte que interessa ao presente recurso. Tais cópias passaram a constituir os anexos 2 e 3 destas contas (TC-525.098/1998-4).

10. A respeito da irregularidade em foco, o Analista da Secex/PI Domingos Sávio de Menezes Araújo havia proposto que o Ministério Público junto ao TCU interpusesse recurso de revisão para reabertura das contas, sugerindo a citação do Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante, em solidariedade com o Sr. José Alves do Nascimento, 'em relação aos valores pagos a maior em 1997' ao

primeiro, proposta com a qual concordou o Sr. Secretário, formulada nos seguintes termos (fls. 75 e 77, anexo 2):

'a) TC-525.098/1998-4, relativo ao Exercício de 1997: a fim de que sejam citados solidariamente os Srs. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante e José Alves do Nascimento em relação aos valores pagos a maior em 1997 ao Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante pelo exercício da Função Comissionada de Diretor Regional, pois a legislação pertinente prevê apenas a opção entre o valor da Função Comissionada ou o somatório dos valores do Cargo Permanente e da Função Gratificada correspondente, não havendo previsão normativa para a percepção acumulada dos valores da Função Comissionada e do Cargo Permanente.'

11. Ocorre que, como se vê da transcrição acima, não houve explicitação do valor do débito, elemento indispensável à expedição da citação. Compulsando os autos, verificou-se que consta à fl. 95 do vol. 1 do TC-014.074/2001-4 (correspondente à fl. 30 do anexo 3, deste), o 'Mapa Demonstrativo dos Valores Pagos Indevidos ao Sr. Franciso Valdeci de Sousa Cavalcante', apresentando os valores da remuneração recebidos mensalmente. Nota-se que a Secex/PI, embora não tenha indicado o valor do débito na proposta em tela, referiu-se a ele no corpo da instrução (fl. 65, anexo 2), fazendo remissão à referida fl. 95.

12. De acordo com o referido mapa demonstrativo, os valores 'Recebidos a Maior' nos meses de janeiro a dezembro de 1997, incluindo férias e 13º salário, atingiram a quantia de R$ 16.089,00, conforme detalhamento mensal reproduzido na tabela abaixo:

Mês/Ano	Remuneração Devida	Remuneração Recebida			Recebido a Maior	Encargos Sociais	Total Pago Indevido
		Vlr. Salário	Vlr. FC 1	Total			
Jan/97	667,00	370,00	667,00	1.037,00	370,00	118,40	488,40
Férias	2.000,00	1.111,00	2.000,00	3.111,00	1.111,00	355,52	1.466,52
Fev/97	2.000,00	1.111,00	2.000,00	3.111,00	1.111,00	355,52	1.466,52
Mar/97	2.200,00	1.227,00	2.200,00	3.427,00	1.227,00	392,64	1.619,64
Abr/97	2.200,00	1.227,00	2.200,00	3.427,00	1.227,00	392,64	1.619,64
Mai/97	2.200,00	1.227,00	2.200,00	3.427,00	1.227,00	392,64	1.619,64
Jun/97	2.200,00	1.227,00	2.200,00	3.427,00	1.227,00	392,64	1.619,64
Jul/97	2.200,00	1.227,00	2.200,00	3.427,00	1.227,00	392,64	1.619,64
Ago/97	2.200,00	1.227,00	2.200,00	3.427,00	1.227,00	392,64	1.619,64
Set/97	2.200,00	1.227,00	2.200,00	3.427,00	1.227,00	392,64	1.619,64
Out/97	2.200,00	1.227,00	2.200,00	3.427,00	1.227,00	392,64	1.619,64
Nov/97	2.200,00	1.227,00	2.200,00	3.427,00	1.227,00	392,64	1.619,64
Dez/97	2.200,00	1.227,00	2.200,00	3.427,00	1.227,00	392,64	1.619,64
13º Sal.	2.200,00	1.227,00	2.200,00	3.427,00	1.227,00	392,64	1.619,64
Total	28.867,00	16.089,00	28.867,00	44.956,00	**16.089,00**	5.142,48	21.237,48

13. Assim, neste momento processual, cabe promover a citação na forma proposta pela Secex/PI, acrescida do valor do débito, que, como visto, já estava quantificado."

4. Devidamente citados (fls. 14/19 – anexo 1), os responsáveis apresentaram suas alegações de defesa (fls. 21/29 e 31/37 – anexo 1), examinadas nos seguintes termos pela instrução da Serur de fls. 52/59 deste anexo 1:

"(...)

5. Embora apresentadas em peças distintas, as contra-razões serão analisadas em uma mesma instrução, por convir à racionalidade processual, o que será feito apresentando-se os argumentos dos recorridos, de forma sintética, seguidos das respectivas análises, sendo que os argumentos comuns serão enfrentados de forma conjunta.

Argumentos do Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante (fls. 21/29)

*6. **Argumento**. Preliminarmente o recorrido argumenta que há óbice à admissibilidade do recurso, por 'não estar presente a superveniência de qualquer documento novo – apesar da alusão ao TC-014.074/2001-4 – com eficácia sobre a prova produzida.' Dessa forma, não estaria atendido o requisito previsto no art. 35, III, da Lei n. 8.443/92. Nessa linha, diz que o fato de estar recebendo salário do cargo efetivo e remuneração da função comissionada 'era à época conhecido pela Fiscalização, tendo sido a prestação de contas aprovada com ressalvas'.*

*6.1 Alega ainda que o pedido de revisão do MP/TCU 'ocasionará a quebra da segurança jurídica e da certeza do direito para o Defendente, posto que sob o manto da legalidade (com outorga de ampla defesa e contraditório, sob o sequenciamento imposto pelo **due process of law**), pode-se editar ato disciplinar sem suporte nas provas coligidas nos autos do processo TC-525.084/1997-5.' (fls. 21/22).*

*7. **Análise**. As contas prestadas pela Administração Regional do Senac/Piauí, relativas ao exercício de 1996, foram julgadas por este Tribunal na sessão de 08/02/2000, nos termos do Acórdão constante na Relação n. 02/2000, Ata n. 03/2000 (fl. 388, v.p). Ocorre que, no âmbito da aludida prestação de contas, não se tratou da acumulação de remunerações ora questionada, pois somente em 20/09/2001 é que foi*

protocolado um requerimento da Sra. Miraneide G. dos Santos Veras, autuado no TC-014.074/2001-4, trazendo informações acerca do assunto (fls. 02/05, anexo 2), inclusive quanto à existência do Relatório da Comissão de Inquérito instituída pela Administração Nacional do Senac. Certo é que a matéria não havia sido discutida no bojo das contas de 1996, julgadas em 2000, sendo que os novos documentos obtidos e processados pela Secex-PI foram encaminhados ao Ministério Público, ora recorrente, em março de 2004 (fl. 78, anexo 2).

7.1 Com efeito, foram extraídas cópias do Relatório da Comissão de Inquérito e outros documentos constantes do TC-014.074/2001-4, os quais passaram a constituir os anexos 2 e 3 do presente processo. No ofício de citação, a Secex-PI frisou que tais documentos seriam considerados na análise do recurso, colocando-se à disposição para conceder vista e cópia deles, caso requeridas (fls. 14/16). Portanto, mostra-se infundado o receio de que haja punição sem suporte em provas.

7.2 Do acima exposto, verifica-se estar o recurso fundado na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida, restando atendido o requisito previsto no art. 35, III, da Lei n. 8.443/92, podendo ser conhecido pelo Tribunal.

8. ***Argumento****. O Senac é uma entidade paraestatal, de natureza privada, integrante do sistema 'S', de forma que não figura entre aquelas previstas no caput do art. 37 da Constituição Federal, sendo que os princípios ali impostos à Administração pública direta e indireta não são aplicáveis ao Senac, até porque este possui normas próprias.*

8.1 Em reforço a essa tese, colacionou jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região (Distrito Federal e Tocantins), com entendimento no sentido de que entidades paraestatais como Sesi, Sesc, Senai e afins não integram a Administração Pública direta ou indireta.

8.2 'Assim sendo, estaria o aludido ente [Senac] submetido ao princípio da legalidade imposto aos particulares', bem como ao 'princípio da autonomia da vontade', pelo qual 'o particular pode fazer tudo o que a lei não proíbe.' (fls. 23/24).

9. ***Análise****. Convém ter presente a irregularidade pela qual responde o recorrido: 'valores recebidos a maior em 1996 pelo exercício da Função Comissionada de Diretor Regional do SENAC/PI, uma vez que a legislação pertinente prevê apenas a opção pelo valor da Função Comissionada ou pelo somatório dos valores do Cargo Permanente e da Função Gratificada correspondente, não havendo previsão normativa para a percepção acumulada dos valores da Função Comissionada e do Cargo Permanente.' (fls. 17/19).*

9.1 No caso, o então Presidente da Administração Regional do Senac/PI, Sr. José Alves do Nascimento, ao determinar o pagamento da remuneração da Função Comissionada de Diretor Regional (FC-1), juntamente com o salário do cargo de Consultor, ao Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante, nos termos da Portaria n. 79/95 (fl. 34), o fez com infringência à norma que preordena a opção, contida no art. 3º da Resolução n. 20/85 (fl. 31).

9.2 Portanto, a sua responsabilização neste processo decorre do recebimento de valores indevidos, fruto de infringência às normas próprias do Senac, entre outras razões.

9.3 Quanto à sujeição das entidades que integram o chamado sistema 'S', como o Senac, à fiscalização do Tribunal de Contas, a 1ª Turma do STF já decidiu nesse sentido, conforme ementa a seguir reproduzida:

'EMENTA: Competência: Justiça comum: ação popular contra o SEBRAE: L. 4717/65 (LAP), art. 20, f; CF, art. 109, IV; Súmula 516. 1.O SEBRAE não corresponde à noção constitucional de autarquia, que, para começar, há de ser criada por lei específica (CF, art. 37, XIX) e não na forma de sociedade civil, com personalidade de direito privado, como é o caso do recorrido. Por isso, o disposto no art. 20, -f-, da L. 4717/65 (LAP), para não se chocar com a Constituição, há de ter o seu alcance reduzido: não transforma em autarquia as entidades de direito privado que recebam e apliquem contribuições parafiscais, mas, simplesmente, as inclui no rol daquelas - como todas as enumeradas no art. 1º da LAP - à proteção de cujo patrimônio se predispõe a ação popular. 2. Dada a patente similitude da natureza jurídica do SESI e congêneres à do SEBRAE, seja no tocante à arrecadação e aplicação de contribuições parafiscais, seja, em conseqüência, quanto à sujeição à fiscalização do Tribunal de Contas, aplica-se ao caso a fundamentação subjacente à Súmula 516/STF: 'O Serviço Social da Indústria - SESI - está sujeito

à jurisdição da Justiça estadual' (RE 366168, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 1ª Turma, DJU de 14/05/2004). (Grifo nosso).

*9.4 No âmbito desta Casa, o entendimento consolidado é no sentido de que ao exercer sobre essas entidades sua competência constitucional e legal de fiscalização, fixadas nos arts. 70 e 71 da Constituição Federal c/c o art. 1º da Lei n. 8.443, de 1992, o Tribunal examina a observância aos princípios insculpidos no art. 37 da **Lex Legum**. Verificando o descumprimento, podem ser aplicadas aos responsáveis as sanções previstas na citada lei, especialmente se os regulamentos próprios delas houver sido infringidos, conforme restou assentado nos votos condutores do Acórdão n. 57/2001 e Acórdão n. 1.723/2004 – 2ª Câmara, dentre outros.*

9.5 Portanto, em que pese a sua natureza jurídica de direito privado, o Senac, sendo responsável pela arrecadação e aplicação de contribuições parafiscais, deve obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, entre outros, conforme a jurisprudência pacificada neste Tribunal.

*10. **Argumento**. A norma que proibia a percepção cumulativa da remuneração de função comissionada com salário do cargo permanente (Resolução n. 20/85 - Senac/PI) foi revogada tacitamente pela Resolução n. 12/91 - Senac/PI, que regulou inteiramente a matéria, aprovando o novo Regulamento de Pessoal, sendo que, atualmente, tal cumulatividade é amparada pelo art. 38 desse último normativo, que dispõe: 'Além do salário e gratificação de função, os empregados fazem jus (...)'. Dessa forma, 'a designação feita através da portaria nº 79/95 encontra-se respaldada pelo princípio da legalidade, uma vez que o art. 38 da Resolução 12/91 autoriza a percepção cumulada de salário e gratificação de função, no caso, diretor regional (Função Comissionada FC-1).'*

*11. **Análise**. A interpretação dada pelo recorrido para o **caput** do art. 38 citado, a toda evidência, é insustentável, pois o fato de existirem outras vantagens a que 'os empregados fazem jus', devidamente identificadas nas alíneas 'a' a 'g' do referido artigo, não permite concluir que essa norma tenha autorizado a percepção cumulada do salário de Consultor com a remuneração da Função Comissionada de Diretor Regional (FC-1), como pretende o recorrido.*

11.1 Em verdade, a sistemática de remuneração dos ocupantes de cargos em comissão é objeto das seguintes normas internas do Senac/PI:

a) Resolução n. 20/85 - Senac/PI, arts. 2º e 3º, que dispõem (fl. 31):

'Art. 2º. O ocupante de cargo em comissão perceberá remuneração mensal correspondente a esse cargo, não fazendo jus a salários e vantagens.

Art. 3º. O ocupante do cargo em comissão, mediante declaração escrita, poderá optar pelos vencimentos e adicionais de seu cargo permanente e gratificação de função correspondente ao cargo de confiança que exerce.'

b) Resolução n. 13/91-Senac/PI, item 4.2 e Anexos III e IV, do seguinte teor (fls. 142, 145, 172 e 174, anexo 3):

'4.2. REMUNERAÇÃO: é o montante constituído pela soma das seguintes parcelas:

- salário-base ou inicial do cargo

- adicional por tempo de serviço

- função gratificada.

***A remuneração do ocupante em exercício de cargo em comissão equivalerá ao valor atribuído ao mesmo**.*

(...)

ANEXO III - TABELA DE SALÁRIOS DOS CARGOS PERMANENTES - PROPOSTA
JULHO/1991

CLASSE	CARGO	JORNADA TRABALHO SEMANAL	LOTAÇÃO ATUAL EM EXERCÍCIO	TABELA SALARIAL	
				MÍNIMO	MÁXIMO
I	ASSESSORAMENTO SUPERIOR CONSULTOR	40	02	136.900	273.800

(...)

ANEXO IV

TABELA DE FUNÇÕES DE CONFIANÇA
(JULHO-1991)

FUNÇÕES/NIVEIS	VALORES
I- COMISSIONADA	
FC-1 – Direção Regional	201.500,00
FC-2 – Direção de Divisão	161.200,00
II – GRATIFICADA	

FG-1 – Direção Regional (*)	*43.800,00*
FG-2 – Direção de Divisão (*)	*34.100,00*
FG-3 - Direção de CFP/Teresina	*30.000,00*
FG-4 - Chefia de Seção	*26.900,00*
FG-5 - Chefia de Setor	*18.000,00*

(*) Opcional'

11.2 Uma leitura atenta das normas acima reproduzidas leva-nos a concluir que, ainda que se admita a revogação tácita da Resolução n. 20/85-Senac/PI, como pretende o recorrido, o fato é que as Resoluções n. 12 e 13/91-Senac/PI não alteraram a sistemática de remuneração das funções comissionadas, no caso de serem exercidas por funcionários que ocupam cargos permanentes, ou seja, estes continuam obrigados a fazer opção ou pelo valor da Função Comissionada, no caso, FC-1, ou pelo somatório do salário e vantagens do Cargo Permanente, cumulado com o valor da Função Gratificada correspondente (no caso, FG-1), não sendo lícita, vale ressaltar, a cumulação do valor da Função Comissionada (FC) com a remuneração do Cargo Permanente.

*11.3 No caso **sub examen**, o Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante recebeu salário do cargo de Consultor cumulado com o valor da Função Comissionada de Direção Regional (FC-1), no exercício de 1996, conforme demonstrado no ofício de citação (fls. 17/19).*

11.4 Daí porque não procede o argumento do recorrido.

*12. **Argumento**. A responsabilidade por sua designação para o exercício da função comissionada cumulada com o cargo de consultor jurídico é do Presidente do Senac à época, pois 'o empregado não pode ficar a mercê de qualquer suposta irregularidade perpetrada pelo empregador, até porque qualquer valor recebido em razão da função exercida se constitui salário, que tem caráter alimentar, e por força de norma constitucional expressa é irredutível'.*

12.1 O Conselho Fiscal da Administração Nacional do Senac, assim como o Conselho Regional do Senac/PI, aprovaram as contas relativas ao ano de sua admissão e dos anos subseqüentes. Assim, 'inexiste responsabilidade do Requerente sobre hipotético ato ilícito, não tendo pelo que ressarcir o SENAC/AR/PI'.

12.2 O defendente não pode ser responsabilizado, muito menos de forma solidária, pois esta não pode ser presumida, mesmo no caso de ato ilícito.

12.3 Se houve erro ele deve ser imputado ao responsável, que dispõe de ação regressiva contra eventual beneficiário dele, caso este tenha agido de má-fé, 'posto que agindo de boa-fé é pacífico na jurisprudência e previsto em lei que o pagamento deve ser considerado válido para todos os efeitos.'

12.4 Aplica-se ao caso o disposto no art. 309 do Código Civil, 'que diz: O pagamento feito de boa-fé ao credor putativo é válido, ainda provado depois que não era credor'.

*13. **Análise**. A responsabilidade está sendo imputada solidariamente ao Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante por ser o beneficiário dos pagamentos ilegais decorrentes do ato de designação praticado pelo Presidente do Senac/AR/PI. O fundamento legal para essa responsabilização é dado pela Lei n. 8.443/92, art. 16, III, § 2º, 'b' c/c o art. 209, § 4º, II, do Regimento Interno/TCU.*

13.1 Quanto à aprovação das suas contas pelos Conselhos Fiscal e Regional do Senac/PI, ela não vincula o julgamento que o TCU realiza no exercício de sua competência constitucional (art. 71, II), respeitado o devido processo legal regulado pela Lei n. 8.443/92.

*14. **Argumento**. 'Os valores percebidos pelo Recorrente [o correto é Recorrido] tinham o caráter alimentar, uma vez que se constituía salário ... do cargo de consultor mais o valor correspondente à função comissionada de diretor regional'. Tais valores não podem agora ser devolvidos porque foram utilizados pelo empregado no seu sustento e de sua família.*

14.1 Deve-se adotar no caso vertente, por analogia, a solução que vem sendo dada pela Justiça do Trabalho no caso de contrato de trabalho no serviço público anulado por ausência de concurso público, qual seja, não impor a devolução dos valores recebidos, e sim considerá-los como contraprestação do trabalhador.

*15. **Análise**. A devolução que está sendo cobrada restringe-se aos valores recebidos a mais indevidamente, de sorte que o direito do empregado à contraprestação do salário está sendo respeitado.*

15.1 Neste caso, o entendimento esposado pelo Tribunal é no sentido de que o servidor (ativo e inativo) ou o pensionista deve restituir ao Erário o que recebeu indevidamente, mesmo que reconhecida a boa-fé, nos termos da Súmula n. 235, in verbis:

'SÚMULA Nº 235: Os servidores ativos e inativos, e os pensionistas, estão obrigados, por força de lei, a restituir ao Erário, em valores atualizados, as importâncias que lhes forem pagas indevidamente,

mesmo que reconhecida a boa-fé, ressalvados apenas os casos previstos na Súmula nº 106 da Jurisprudência deste Tribunal.'

15.2 Embora os funcionários do Senac não se enquadrem perfeitamente no conceito de servidor público, isso não afasta a aplicação ao presente caso do princípio encerrado na aludida Súmula n. 235, pois trata-se de valores indevidamente recebidos a título de salário e remuneração de função comissionada, às custas de recursos públicos, correspondendo, portanto, à hipótese ali prevista.

15.3 Registre-se que não cabe aplicar ao caso vertente o disposto na mencionada Súmula 106, uma vez que a exceção é restrita a importâncias recebidas a título de aposentadorias, reformas e pensões, o que não ocorre no caso em análise.

Argumentos do Sr. José Alves do Nascimento (fls. 39/45)

Serão apresentados e analisados somente os argumentos diversos daqueles apresentados pelo Sr. Francisco Valdeci.

16. ***Argumento****. A portaria de designação do Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante para o exercício da função comissionada e do cargo permanente foi aprovada pelo Conselho Regional do Senac/PI, pelo Conselho Fiscal Nacional e pelo TCU, quando do julgamento das contas da entidade relativas aos exercícios de 1995 a 1999. Uma vez que as contas 'de 1995 a 1998' haviam sido aprovadas, não podem as de 1996 ser reapreciadas e rejeitadas 'por atos praticados à época que permaneceram incólumes no próprio julgamento, sob pena de ferir a segurança jurídica das relações.' (fl. 44).*

16.1 Raciocina que 'se as contas de 1997 [talvez ele quisesse se referir às de 1996] foram aprovadas e não houve qualquer ressalva no ato de nomeação e pagamento de empregados', o entendimento não poderia ser outro 'senão o de que a sua administração estava perfeita.' (fl. 45).

16.2 'Ademais, se há um erro, este deve ser detectado e apresentado imediatamente pelos responsáveis pelo julgamento da administração ..., sob pena de permitir que o erro persista e quem o esteja praticando nunca o corrija, vindo a cair em uma verdadeira cilada.' (fl. 45).

17. ***Análise****. No contexto da prestação de contas do Senac/PI, exercício de 1996 (TC-525.084/1997-5), o que se observa é que a questão concernente aos pagamentos a maior em favor do Sr. Francisco Valdeci, efetuados com base na portaria editada pelo Sr. José Alves do Nascimento, não havia sido suscitada no bojo das contas, tampouco veio a ser apreciada pelo Tribunal quando do julgamento do feito. Não procede, pois, a alegação de que a aludida portaria restou aprovada pelo TCU.*

17.1 Cumpre ressaltar que essa questão chegou ao conhecimento do Ministério Público/TCU somente após o julgamento das contas de 1996, ocorrido em 2000, o que justifica o fato de o MP vir agora interpor o presente Recurso de Revisão, postulando um novo julgamento das contas, e o faz com observância aos requisitos específicos da espécie recursal, inscritos no art. 35, III, da Lei n. 8.443/92 c/c o art. 288 do RI/TCU.

Outras considerações

18. Registre-se que o Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante ocupa atualmente o cargo de Presidente do Conselho Regional do Senac/PI, conforme consulta realizada em 15/09/2005 na página da entidade na internet – www.pi.senac.br.

19. Em razão desse fato, propomos que seja determinado ao Presidente do Conselho Nacional do Senac que proceda ao acompanhamento da cobrança do débito solidário imputado ao ex-Presidente do Senac/PI, Sr. José Alves do Nascimento, e ao atual, Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante.

20. Por último, observa-se que não constam dos autos informações quanto às datas dos pagamentos de salário concernentes ao débito ora imputado. Contudo, tais informações são facilmente recolhidas pelo órgão do Senac/PI competente para promover a cobrança do débito imputado.

CONCLUSÃO

21. Ante o exposto, submeto o assunto à consideração superior, propondo:

a) conhecer do presente Recurso de Revisão, com fundamento no art. 35, III, da Lei n. 8.443/92 c/c o art. 288 do RI/TCU, para, no mérito, dar-lhe provimento, reformando o Acórdão constante da Relação n. 02/2000 - 1ª Câmara, proferido na sessão de 08/02/2000, Ata n. 03/2000;

b) julgar irregulares as contas do Sr. José Alves do Nascimento, ex-Presidente do Senac/PI, e as contas do Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante, ex-Diretor Regional do Senac/PI, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', 19, caput, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, e condená-los solidariamente ao pagamento das importâncias adiante indicadas, fixando-lhes o prazo de

15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Senac/PI, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas em que foram pagas as parcelas relacionadas até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

Data (1997)	***Débito***
Janeiro	*370,00*
Janeiro (férias)	*1.111,00*
Fevereiro	*1.111,00*
Março	*1.227,00*
Abril	*1.227,00*
Maio	*1.227,00*
Junho	*1.227,00*
Julho	*1.227,00*
Agosto	*1.227,00*
Setembro	*1.227,00*
Outubro	*1.227,00*
Novembro	*1.227,00*
Dezembro	*1.227,00*
Dezembro (13º Sal.)	*1.227,00*

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

d) comunicar ao recorrente a deliberação que vier a ser adotada pelo Tribunal;

e) determinar ao Presidente do Conselho Nacional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Senac que adote providências com vistas ao acompanhamento da cobrança do débito solidário imputado ao ex-Presidente do Senac/PI, Sr. José Alves do Nascimento, e ao atual, Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante (enviar cópia do acórdão condenatório), informando ao Tribunal em sua próxima prestação de contas as medidas adotadas."

5. O diretor e o titular da Serur, assim como o Ministério Público junto ao TCU, concordaram com a proposta acima (fls. 59 e 60 – anexo 1).

VOTO

De início, assinalo que estão presentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 35, III, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 288 do RI/TCU, pelo que conheço do presente recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra deliberação que julgou regulares com ressalva as contas da Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Piauí – AR/Senac-PI, relativas ao exercício de 1997, dando quitação aos responsáveis.

2. Quanto ao mérito, não há reparos a fazer ao exame da Serur que concluiu pelo provimento do recurso com vistas à reforma do Acórdão recorrido, para que sejam julgadas irregulares as contas dos Srs. José Alves do Nascimento e Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante, ex-Presidente e ex-Diretor Regional do Senac/PI, respectivamente, condenando-os solidariamente em débito correspondente aos salários percebidos pelo último, cumulativamente à remuneração de função comissionada de Diretor Regional.

3. Adoto, portanto, como minhas razões de decidir, os argumentos utilizados pela unidade técnica para fundamentar sua proposta, acolhida na íntegra pelo MP/TCU.

4. Apenas saliento que débitos da mesma natureza, imputados aos mesmos responsáveis, já foram apreciados pelo Tribunal nas contas da entidade relativas ao exercício de 1999, objeto do TC-009.449/2000-4, na forma do Acórdão nº 703/2005-TCU-1ª Câmara, que decidiu pela rejeição das alegações de defesa e fixação aos responsáveis de novo prazo para o recolhimento dos valores pagos indevidamente, considerando a ausência, naqueles autos, de outras falhas além dos pagamentos irregulares.

5. Tal não ocorre nas presentes contas, cujo exame já havia identificado outras impropriedades, como o uso indevido de veículos da entidade, a cessão recíproca de servidores entre o Senai e a Prefeitura Municipal de Teresina e a admissão de funcionários sem a aplicação de processo seletivo, motivo pelo qual, nos termos previstos no § 6º do art. 202 do Regimento Interno/TCU, deve-se proceder ao julgamento definitivo de mérito pela sua irregularidade.

Assim sendo, voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2005.

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.131/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-525.098/1998-4 (com 01 volume e 03 anexos)
2. Grupo I, Classe de Assunto I – Recurso de Revisão
3. Entidade: Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Piauí – AR/Senac-PI
4. Responsáveis: José Alves do Nascimento e Francisco Valdeci de Souza Cavalcante
5. Relator: Ministro Marcos Vinicios Vilaça
5.1. Relator da Decisão Recorrida: Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
7. Unidade Técnica: Serur e Secex/PI
8. Advogados constituídos nos autos: Marcelo Martins Eulálio (OAB/PI 2.850), Francisco Soares Campelo Filho (OAB/PI 2.734), Nadir Gayoso Ferraz Campelo (OAB/PI 2.989), Gilianna Rodrigues Flores (OAB/PI 3.603) e Jeremias Bezerra de Moura (OAB/PI 4.420)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra deliberação proferida pela 2ª Câmara na sessão de 20/05/1999 (Relação nº 11/1999, Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha, **in** Ata nº 17/99), que julgou regulares com ressalva as contas da Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Piauí – AR/Senac-PI, relativas ao exercício de 1997, dando quitação aos responsáveis.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas "b" e "c"; 19, **caput**; 23, inciso III; 28, inciso II; 32 e 35 da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. conhecer do presente recurso para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando sem efeito, no que diz respeito às contas dos Srs. José Alves do Nascimento e Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante, o Acórdão recorrido;

9.2. julgar irregulares as contas dos Srs. José Alves do Nascimento e Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante, ex-Presidente e ex-Diretor Regional do Senac/PI, respectivamente, relativas ao exercício de 1997 da entidade, condenando-os solidariamente ao pagamento das importâncias adiante indicadas, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Senac/PI, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas em que foram pagas as parcelas relacionadas até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

Data (1997)	Débito
Janeiro	370,00
Janeiro (férias)	1.111,00
Fevereiro	1.111,00
Março	1.227,00
Abril	1.227,00
Maio	1.227,00
Junho	1.227,00
Julho	1.227,00
Agosto	1.227,00
Setembro	1.227,00
Outubro	1.227,00
Novembro	1.227,00
Dezembro	1.227,00
Dezembro (13º Sal.)	1.227,00

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.4. determinar ao Presidente do Conselho Nacional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Senac que adote providências com vistas ao acompanhamento da cobrança do débito

solidário imputado ao ex-Presidente do Senac/PI, Sr. José Alves do Nascimento, e ao atual, Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante (enviar cópia do acórdão condenatório), informando ao Tribunal em sua próxima prestação de contas as medidas adotadas.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária
12. Especificação do quórum:
12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça (Relator), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.
12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.
12.3. Auditor convocado com voto vencido: Lincoln Magalhães da Rocha.
12.4. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – PLENÁRIO
TC-004.401/2000-8 (com 01 volume)
Apensos: TC-008.223/1999-8 (com 04 volumes) e TC-012.353/2002-8
Natureza: Recurso de Revisão
Entidade: Conselho Regional de Biblioteconomia da 2ª Região – Pará (CRB/2ª Região)
Responsável: Lia Marques Bellesi e outros

Sumário: Prestação de contas referente ao exercício de 1997. Contas julgadas regulares com ressalva, dando-se quitação aos responsáveis, nos termos constantes da Relação nº 175/2000-1ª Câmara. Recurso de Revisão interposto pelo MP/TCU. Conhecimento. Sobrestamento. Não-provimento.

RELATÓRIO E VOTO

Trata-se de Recurso de Revisão (fl. 1 - vol. 1) interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra deliberação proferida pela 1ª Câmara, constante da Relação nº 175/2000, **in** Ata nº 08/97, Sessão de 10/10/2000, que julgou regulares com ressalva as contas do Conselho Regional de Biblioteconomia – 2ª Região – Pará (CRB-2ª Região), relativas ao exercício de 1997, dando quitação aos responsáveis.

2. O recurso decorre de Representação formulada pelo Conselho Federal de Biblioteconomia (CFB), autuada no TC-008.223/1999-8 (apenso a este), consistente de cópia do processo de sindicância instaurada para apurar responsabilidades por desvio de recursos ocorrido no âmbito do CRB-2ª Região durante os exercícios de 1994 a 1997, que concluiu pela responsabilização de ex-empregados pela prática de ilícitos e de dirigentes da entidade por negligência culposa relativamente a tais ocorrências, além da responsabilização desses dirigentes por outras irregularidades ocorridas nas suas respectivas gestões.

3. Ao examinar a matéria, a unidade técnica propôs que fosse determinado ao Conselho Federal de Biblioteconomia que instaurasse tomada de contas especial em desfavor dos ex-empregados, em razão do desvio dos recursos, para o qual restaram descaracterizadas as responsabilidades dos dirigentes por negligência. Propôs também determinação ao Conselho para que instaurasse tomadas de contas especiais individualizadas em nomes dos dirigentes, relativamente às outras irregularidades encontradas. Anote-se

que, no que se refere à possibilidade de reflexos dessas medidas nas presentes contas, resumiam-se aos possíveis desdobramentos da tomada de contas especial que porventura viesse a ser instaurada contra a Presidente da CRB-2ª Região na gestão de 1997, Sra. Lia Marques Bellesi, por pagamentos de multas ocorridos naquele ano por atraso no recolhimento de contribuições do INSS e do FGTS, caracterizados como dano ao erário.

4. Ouvido naquele processo, o MP/TCU, representado pelo Subprocurador-Geral Jatir Batista Cunha, ao constatar envolvimento de presidentes do Conselho Regional, ingressou com recursos de revisão, entre eles o que ora se examina, antes mesmo da apreciação da representação pelo TCU, tendo em vista o curso do prazo recursal, para levantamento das contas da entidade já julgadas relativas ao período de 1994 a 1997, considerando a possibilidade de impacto das medidas propostas no mérito da gestão dos responsáveis. Nos recursos o MP/TCU requer, ao final, além da reabertura dos processos de contas, a insubsistência das deliberações do Tribunal relativamente a cada uma delas e o sobrestamento dos respectivos processos até a decisão definitiva das tomadas de contas especiais que poderiam vir a ser instauradas pelo Conselho Federal de Biblioteconomia.

5. No âmbito da unidade técnica, o exame preliminar de admissibilidade do presente recurso opinou pelo seu conhecimento, posição que acolhi mediante despacho. A Serur, ao instruir a matéria, salientou que o TC 008.223/1999-8 ainda não havia sido apreciado pelo Tribunal e as propostas da unidade técnica de instauração de TCEs poderiam não se concretizar, pelo que propôs o sobrestamento deste feito até o julgamento daquela Representação e, caso acolhido o encaminhamento da Secex/PA naqueles autos, até o julgamento final das tomadas de contas especiais instauradas pelo Conselho Federal, após o que, o processo seria restituído à Serur para exame de mérito. A proposta obteve a concordância do MP/TCU e foi acolhida por mim, também mediante despacho.

6. O julgamento da Representação pelo Tribunal deu-se na forma da Decisão nº 865/2001-TCU-Plenário, que acolheu a proposta de determinar ao Conselho Federal de Biblioteconomia a instauração de tomada de contas especial de responsabilidade dos ex-empregados. No entanto, relativamente aos dirigentes do CRB-2ª Região, o Ministro-Relator ressalvou em seu voto a desnecessidade de instauração de tomadas de contas especiais individualizadas, tendo em vista a reabertura das prestações de contas relativas aos exercícios em que teriam ocorrido as irregularidades que lhes eram atribuídas, por força da interposição dos já mencionados recursos de revisão pelo MP/TCU.

7. Realmente, a reabertura das contas da entidade permitia que as apurações das irregularidades e débitos atribuídos aos gestores fossem conduzidas nos próprios processos de prestação de contas reabertos. Ademais, esse fato, associado à ausência de reflexos da TCE instaurada contra os ex-empregados no mérito da gestão da entidade, ressaltada pelo Ministro-Relator no Voto condutor daquela deliberação, possibilitariam que fosse levantado o sobrestamento do presente processo após aquele julgamento.

8. Não obstante, o processo manteve-se sobrestado até o trânsito em julgado da TCE contra os ex-empregados, apreciada pelo Tribunal na forma do Acórdão nº 203/2004-TCU-2ª Câmara, de 02/03/2004, nos autos do TC-012.353/2002-0 (apenso a este), que imputou débito aos responsáveis. A Secex/PA emitiu despacho (fl. 13 – vol. 1) em que chama a atenção para a conclusão daquele processo, restando assim exauridas as condições determinantes de seu sobrestamento, pelo que encaminha os autos à Serur para exame do mérito do recurso.

9. Na sua instrução (fls. 15/17 – vol. 1), a Serur aponta que a modicidade do **quantum** das multas pelo atraso no recolhimento das contribuições ao INSS e FGTS, cuja soma monta a R$ 36,38 e R$ 6,45, respectivamente, não poderia servir para macular a gestão em exame. Em seguida, ao ressaltar a excepcionalidade do conhecimento do recurso de revisão, para o qual seria necessário a satisfação de seus requisitos específicos, afirma que o pequeno valor envolvido não permitiria sequer a caracterização do pagamento das multas como elemento novo com eficácia sobre a prova produzida, pelo que propõe o não-conhecimento do presente recurso de revisão, por não atendimento ao requisito específico previsto no art. 35, inciso III, da Lei nº 8.443/92.

10. O diretor e o titular da Serur (fl. 18 – vol. 1) e o Ministério Público junto ao TCU (fl. 19 – vol. 1) manifestaram-se de acordo com a proposta acima.

11. Discordo quanto ao não-conhecimento do recurso de revisão, entre outras razões pelo fato de alguns dos seus efeitos já se terem consumado, como a própria reabertura do presente processo de contas

e o seu sobrestamento. Ademais, anoto que a Serur emite juízo de mérito do recurso ao afirmar que a irregularidade que motivou a sua interposição não justifica o julgamento pela irregularidade das contas, em razão da inexpressividade dos valores envolvidos, posição com a qual concordo.

Assim sendo, voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Plenário

TCU, Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2005.

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.132/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-004.401/2000-8 (com 01 volume); Apensos: TC-008.223/1999-8 (com 04 volumes) e TC-012.353/2002-8
2. Grupo II, Classe de Assunto I – Recurso de Revisão
3. Entidade: Conselho Regional de Biblioteconomia da 2ª Região – Pará (CRB/2ª Região)
4. Responsáveis: Lia Marques Bellesi, Maria Célia Santana da Silva e outros
5. Relator: Ministro Marcos Vinicios Vilaça
5.1. Relator da Decisão Recorrida: Ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé
7. Unidade Técnica: Serur e Secex/PA
8. Advogados constituídos nos autos: não consta

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra deliberação proferida pela 1ª Câmara na sessão de 10/10/2000 (Relação nº 175/2000, **in** Ata nº 08/97), que julgou regulares com ressalva as contas do Conselho Regional de Biblioteconomia – 2ª Região – Pará (CRB-2ª Região).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento nos arts. 32 e 35 da Lei nº 8.443/92, em conhecer do presente recurso para, no mérito, negar-lhe provimento.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária
12. Especificação do quórum:
12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça (Relator), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.
12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.
12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE I - PLENÁRIO
TC-001.583/2003-0 (com 2 volumes e 3 anexos)
Apenso: TC-002.630/2003-6
Natureza: Pedido de Reexame
Entidade: Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa)
Recorrentes: Fábio Nunes Falce e Henrique Mello de Moraes (ex-diretores-presidentes da Codesa)
Interessado: Pedido de Reexame.

Sumário: Pedido de Reexame. Acórdão que aplicou multa aos gestores que autorizaram a prorrogação do prazo de vigência de contrato firmado indevidamente sem licitação, contrariando o entendimento do Tribunal sobre a necessidade de realização de novo procedimento licitatório. Alegações recursais baseadas no posterior provimento de recurso em situação semelhante, na qual foi considerada justificada a prorrogação contratual, pelo fato de não estarem prontas as regras de licitação do objeto no âmbito do Programa Nacional de Desestatização, impedindo a nova contratação requerida pelo TCU. Prejuízos inevitáveis de uma decisão pelo encerramento do contrato vigente sem poder substituí-lo. Identidade com o caso resolvido pelo Acórdão nº 1.164/2004-Plenário. Conhecimento e provimento do recurso. Insubsistência da multa aplicada e da respectiva permissão de cobrança judicial. Autorização para o pagamento parcelado da multa cominada a outros gestores. Ciência.

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de reexame interposto, em conjunto, por Fábio Nunes Falce e Henrique Mello de Moraes, ex-diretores-presidentes da Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa), contra os subitens 9.3 e 9.7 do Acórdão nº 2.040/2004-Plenário, que prescreveram a aplicação de multa de R$ 3.000,00 aos atuais recorrentes e autorizaram a cobrança judicial das suas dívidas, "*tendo em vista a prorrogação do contrato ASSJUR/015/96, contrariando o disposto nos arts. 4º, inciso I, da Lei nº 8.630/93, e 23, § 3º, da Lei nº 8.666/93, bem como a orientação assentada pelo TCU quando da apreciação da legalidade de contrato semelhante, firmado entre a Codesa e a Frannel Distribuidora de Petróleo Ltda.*" O referido contrato tinha por objeto a concessão de direito real de uso (arrendamento) de instalações portuárias da Codesa à empresa T.A. Distribuidora de Petróleo Ltda.

2. Após opinar pela admissibilidade do recurso, a Serur assim se posiciona quanto ao mérito (fls. 17 e 20/26 do anexo 2):

"(...)

MÉRITO

5.Segundo os recorrentes, a motivação para aplicação da multa foi relativa a entendimento do TCU em processo que ainda estava em tramitação (TC nº 300.058/1995-0) e pendente da análise dos recursos cabíveis.

6.Não caberia a multa utilizando a analogia com processo de um contrato de natureza idêntica mas ainda sujeito a alterações até sua decisão final. Declara que o TCU, por meio do Acórdão nº 1.164/2004-TCU-Plenário, teria estabelecido posição contrária e definitiva, relativa ao contrato tomado como parâmetro para aplicação da multa.

7.Segundo os recorrentes, foi conhecido o recurso interposto e foi dado provimento na questão do mérito em Pedido de Reexame referente ao Acórdão nº 242/2003-Plenário, nos itens 9.1 e 9.2 (Acórdão nº 1.164/2004).

8.Os contratos celebrados entre a Codesa e as empresas Frannel e TA foram prorrogados pelos mesmos motivos, conforme explicado no pedido de reexame analisado pelo Tribunal de Contas da União no processo TC nº 300.058/1995-0.

9.Os recorrentes passam a descrever o contrato em questão, firmado entre a Codesa e a TA – Distribuidora de Petróleo Ltda., cujo objeto foi a prestação de serviços para manuseio e armazenagem de granéis líquidos. O imóvel não é exclusivo da TA, com a área física e instalações compartilhadas com a Frannel, havendo a possibilidade de utilização por outras empresas com a anuência da Codesa e habilitação legal, em função de cláusula de adesão existente nos contratos celebrados.

10.Tanto o contrato operacional da TA quanto o da Frannel – Distribuidora de Petróleo Ltda. possuem características semelhantes, com a motivação de evitar a descontinuidade da ocupação dos tanques de granéis líquidos e o sucateamento da base, além de não diminuir a receita para a Codesa, reduzindo a movimentação de cargas, com aumento de custos com a guarda e conservação das instalações.

11.O contrato operacional não garante exclusividade na operacionalização das instalações, havendo a possibilidade de adesão por outras empresas habilitadas. Descrevem um histórico do contrato celebrado e da decisão do TCU em função da análise do TC nº 300.058/95-0. Explicam as condições do termo aditivo celebrado com transcrição de cláusula condicionando a validade do contrato a alteração de entendimento do TCU.

12.Em 27/6/2000, houve a manutenção da decisão anterior com negação de provimento ao recurso impetrado. Considera o efeito suspensivo do recurso em relação às determinações ora recorridas. Para os recorrentes, não haveria como considerar tal efeito somente para o sobrestamento do contrato com a empresa Frannel e não para a TA, pelo fato se serem semelhantes.

13.Para os recorrentes, há contradição no entendimento do TCU na concordância nas razões de justificativa na prorrogação do prazo de vigência do mesmo contrato com a TA Distribuidora de Petróleo Ltda. no segundo Termo Aditivo, cuja assinatura foi posterior (31/01/2001), com a argumentação da observância da Decisão nº 983/2000-Plenário.

14.Assim, de acordo com os recorrentes, não há lógica em se admitir a legalidade de aditivo posterior sem considerar o mesmo para aditivo anterior. Não haveria como executar a licitação pelo fato de o gestor dos programas de arrendamento ser o Ministério dos Transportes, conforme Decreto nº 1.990/96, reconhecido por este Tribunal na Decisão nº 983/2000-Plenário, na qual não havia fundamento para que as Companhias Docas prosseguissem na condução do processo de desestatização.

15.Definiu-se, então, em função do acompanhamento do processo de desestatização da Codesa pelo TCU, a análise feita dos procedimentos e dos modelos de leilão que convergiram nas Decisões nº 124/2000-Plenário e nº 365/2000-1ª Câmara, nas quais se definiu que o gestor do programa de arrendamento de áreas portuárias deveria ser o Ministério dos Transportes, não cabendo à Codesa formular, modelar e gerir tal programa.

16.Houve também, pelas Decisões retrocitadas, a emanação de determinações ao Ministério dos Transportes e ao CND relativas ao programa de desestatização dos portos. Em função de tais determinações, houve a constituição de Grupo de Trabalho, por meio da Portaria nº 168, em 14/06/2000, com o objetivo de elaborar procedimentos administrativos uniformes, com a proposta das diretrizes e normas para as licitações das áreas portuárias, principalmente no tocante a minutas de editais e contratos e requisitos obrigatórios no modelo de avaliação econômico-financeira dos empreendimentos.

17.Verifica-se que, devido à complexidade do objetivo do Grupo constituído, houve a necessidade de diversas prorrogações do prazo para a conclusão de suas atividades. Nesse ínterim, os arrendamentos de áreas e instalações portuárias da Codesa foram suspensos. Alertam os recorrentes que ocorreram licitações de pequenos valores com a utilização do modelo chamado simplificado, de acordo com a determinação do CND em sua Resolução nº 30, de 11/07/2000, autorizando o Ministério dos Transportes a conduzir diretamente, ou por meio de Companhia Docas, os processos de arrendamento de áreas e instalações portuárias com montante de avaliação igual ou menor a R$ 5 milhões, de acordo com o fluxo monetário durante o prazo de arrendamento, considerado a valor presente.

18.Desse modo, os recorrentes alegam que o fato de não haver a licitação da área da TA Distribuidora de Petróleo Ltda. não se trata de caso isolado e que não haveria uma protelação voluntária e deliberada por parte dos responsáveis em acatar determinação emanada por esta Corte de Contas.

19.Segundo ainda os recorrentes, o programa de arrendamento estaria suspenso desde 1998, com a espera de definições por parte do Ministério dos Transportes e do CND. Descrevem ofícios enviados ao Ministério com solicitação de definição de procedimentos na desestatização das áreas e instalações portuárias. Assim, ainda não havia a definição dos procedimentos em 2002, momento no qual ocorreu a assinatura do primeiro termo aditivo ao contrato operacional celebrado entre a Codesa e a TA.

20.O resultado dos estudos do Grupo de Trabalho criado pelo MT foi o Decreto nº 4.391/2002, trazendo a regulamentação dos arts. 4º e 34 da Lei nº 8.630/93, além de criar o Programa Nacional de

Arrendamento de áreas e instalações portuárias. Inclusive, devido à criação das Agências Reguladoras, ficou definido que a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) seria a responsável em apresentar ao Ministério dos Transportes o Programa retrocitado integrante do Plano Geral de Outorgas de Exploração de Infra-estrutura Aquaviária e Portuária e de Prestação de Serviços de Transporte Aquaviário.

21.Como resultado direto do decreto mencionado houve a aprovação da Resolução nº 055 – Antaq, além de outras posteriores, para disciplinar e regular o arrendamento de áreas e instalações portuárias. Dessa forma, seria impossível para os administradores da Codesa prosseguirem no arrendamento de quaisquer das áreas desde 1998. Apenas a partir da publicação dos instrumentos regulatórios e medidas complementares seria possível à Codesa iniciar seu programa de arrendamento.

22.Portanto, a assinatura do primeiro termo aditivo do contrato operacional celebrado com a TA não contrariou determinação exarada por esta Corte de Contas, uma vez que não havia condições de realização de licitação pela falta de regulamentação dos procedimentos a serem adotados.

23.Adendam o fato de o próprio TCU ter admitido a continuação de contrato semelhante em caráter excepcional até a realização da licitação. Em relação ao contrato firmado com a Frannel, alegam os recorrentes que a análise técnica deste Tribunal definiu que a Codesa deveria rescindir o contrato com a empresa e realizar o certame licitatório no momento em que desaparecessem os embaraços à sua realização e quando houvesse a oportunidade.

24.Segundo ainda os recorrentes, a imediata rescisão do contrato operacional sem um procedimento de licitação de arrendamento concomitante seria inviável na prática pois desativaria a Base de São Torquato, com possível sucateamento de suas instalações, além da imputação de custos relativos à manutenção, limpeza, vigilância, pela impossibilidade de a Codesa operar tais instalações, resultando em perda de receita no valor estimado de R$ 1.200.000,00 para a empresa e prejuízo ao Erário.

25.Em adição, haveria o descredenciamento da base desativada junto à Agência Nacional do Petróleo (ANP) com recredenciamento impraticável, conforme alegado pelos recorrentes.

26.<u>Análise</u>: verifica-se que o assunto foi discutido no processo TC nº 300.058/1995-0, cujo julgamento foi exarado no Acórdão nº 1.164/2004-Plenário, do qual se transcreve parte do voto do Exmo. Ministro-Relator Ubiratan Aguiar:

‘12. Assim e tendo em vista a decisão do Tribunal (Acórdão nº 242/2003-Plenário), prolatada na Sessão Plenária de 19.03.2003, por meio da qual foi reiterada a determinação exarada pela 1ª Câmara em 31.03.1998, a atual administração da Codesa, conforme registros contidos na Ata nº 955ª Reunião Ordinária da Diretoria Executiva, de 31.03.2003, deliberou por dar continuidade ao processo licitatório para arrendamento do Terminal de Granel Líquido de São Torquato.

13. Diante de todo o exposto, verifica-se que a decisão proferida pela 1ª Câmara em 31/03/1998, Relação nº 10/98 - Ata nº 09/98 (ratificada pelas de 2000 e 2001), e o Acórdão nº 242/2003-Plenário, objeto do presente recurso, deixaram de atentar para o fato de que a realização de licitação de arrendamento encontrava-se submetida ao regime previsto na lei do Programa Nacional de Desestatização, ou seja, não poderia ser realizada sem a expressa autorização do Conselho Nacional de Desestatização e sem o gestor do procedimento (Ministério dos Transportes) ter realizado as avaliações e modelagens prévias na forma da Lei nº 9.491/97.

14. Constata-se assim que, de fato, conforme alegações do recorrente nas várias fases do processo, a Codesa estava impossibilitada de dar cumprimento à decisão prolatada pela 1ª Câmara em 31/03/1998, vez que a licitação de arrendamento de ativos da empresa encontrava-se regida não só pela Lei nº 8.630/93, mas também, após o Decreto nº 1.990/96, pelas leis que tratavam do Programa Nacional de Desestatização (Lei nº 8.031/90, revogada pela de nº 9.491/97).

15. Observa-se que, contrariamente ao defendido na decisão ora recorrida, a Codesa tentou objetivamente dar cumprimento à decisão de 31/03/1998, quando, ao tomar ciência de que a 1ª Câmara negou provimento ao recurso por ela interposto, na Sessão de 27/06/2000 (Decisão nº 183/2000), informou a esta Corte que havia dado início ao procedimento licitatório para a cessão das áreas em questão, procedimento que foi posteriormente suspenso, principalmente, pela existência de decisões do TCU, prolatadas em processos de acompanhamento de desestatização, e por inexistir orientações do

Ministério dos Transportes (gestor do programa de desestatização portuária) com vistas ao arrendamento das áreas portuárias.

16. Dessa forma, com as devidas vênias por divergir do parecer da Unidade Técnica, há que se dar provimento ao recurso do Sr. Fábio Nunes Falce, vez que restou demonstrado nos autos que o não-cumprimento da Decisão prolatada em 31/03/1998 pela 1ª Câmara decorreu da impossibilidade da Codesa instaurar o procedimento licitatório para cessão, por comodato, das áreas que estavam sendo utilizadas pela Frannel, vez que dependia da autorização do Conselho Nacional de Desestatização bem como das orientações normativas a serem expedidas pelo órgão gestor (Ministério dos Transportes).'

27.Assim, por conexão da matéria aqui em análise, define-se que a prorrogação do contrato até a realização da licitação seria a única opção viável para os administradores da Codesa, uma vez que, de acordo com o entendimento do Ministro-Relator do Acórdão retrocitado, 'o não-cumprimento da Decisão prolatada em 31/03/1998 pela 1ª Câmara decorreu da impossibilidade de a Codesa instaurar o procedimento licitatório para cessão, por comodato, das áreas que estavam sendo utilizadas pela Frannel, vez que dependia da autorização do Conselho Nacional de Desestatização (CND) bem como das orientações normativas a serem expedidas pelo órgão gestor (Ministério dos Transportes)'.

28.Portanto, houve, por parte do TCU, a opção pela possibilidade de prorrogação do contrato até a realização da licitação. Uma vez que não havia como a Codesa, por meio de seu presidente ou responsáveis, de acordo com entendimento deste Tribunal, ter instaurado o certame licitatório, pois dependiam de autorização do CND, fica insustentável o motivo da aplicação de multa aos recorrentes.

29.Em conseqüência, a prorrogação do contrato seria a melhor decisão por não haver outra opção factível. A proposta então é conhecer o pedido de reexame para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistente o item 9.3 e alterando a redação do item 9.7 do Acórdão nº 2.040/2004, prolatado pelo Plenário.

CONCLUSÃO

30.Em vista do exposto, elevamos o assunto à consideração superior, propondo:

a)conhecer do Pedido de Reexame interposto pelos Srs. Fábio Nunes Falce e Henrique Mello de Moraes nos termos do art. 48 da Lei nº 8.443/1992, para, no mérito, dar-lhe provimento;

b)tornar insubsistente o item 9.3 do Acórdão nº 2.040/2004, prolatado pelo Plenário desta Corte, constante na Ata nº 48/2004, em Sessão de 08/12/2004;

c)alterar a redação do item 9.7 do Acórdão nº 2.040/2004-Plenário, eliminando a menção ao item 9.3:

9.7. com fundamento no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, autorizar a cobrança judicial da dívida correspondente à sanção mencionada no item 9.6, caso o responsável não comprove perante o Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, o seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, devidamente atualizada na forma prevista na legislação (Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, arts. 19, ***caput****, e 23, III, a e b);*

d)dar ciência da deliberação que vier a ser adotada aos recorrentes e à Companhia Docas do Espírito Santo S.A. (Codesa).*"*

3. Em parecer por mim solicitado, o Ministério Público/TCU manifestou-se da seguinte forma (fls. 27/28 do anexo 2):

"A multa aplicada aos Senhores Henrique Mello de Moraes e Fábio Nunes Falce, ex-dirigentes da Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa), decorreu, nos termos do subitem 9.3 do Acórdão nº 2.040/2004-TCU-Plenário (Sessão Extraordinária de Caráter Reservado de 8/12/2004), da verificação de irregularidades na primeira prorrogação da vigência do Contrato nº ASSJUR/015/96, em virtude dos seguintes motivos:

a) contrariedade aos arts. 4º, inciso I, da Lei nº 8.630/93, e 23, § 3º, da Lei nº 8.666/93, dispositivos que se referem, respectivamente, ao direito de terceiros interessados de arrendar e explorar área de instalação portuária nos limites do porto organizado, mediante contrato de arrendamento sempre através de licitação, e à obrigatoriedade de uso da modalidade de concorrência para as concessões de direito real de uso; e

b) contrariedade à orientação assentada pelo Tribunal (mediante a Relação nº 10/98 da 1ª Câmara, Ata nº 9/98, Sessão de 31/3/98, processo TC-300.058/1995-0) na apreciação da legalidade de contrato semelhante, firmado entre a Codesa e a Frannel Distribuidora de Petróleo Ltda.

2.Distinguida por solicitação do eminente Relator, Ministro Marcos Vinicios Vilaça, em audiência acerca do Pedido de Reexame interposto pelos responsáveis em peça única contra o subitem 9.3 do Acórdão nº 2.040/2004-TCU-Plenário, esta representante do Ministério Público aponta, de início, que as irregularidades imputadas aos responsáveis na qualidade de dirigentes da entidade, no ano de 1998, se afiguram acessórias à irregularidade consistente na ausência do procedimento licitatório para a celebração inicial daquele contrato no exercício de 1996, a qual acarretou a atribuição de responsabilidade e a aplicação de multa aos gestores daquela época, conforme consta do subitem 9.2 da deliberação recorrida.

3.De fato, o ato de gestão irregular cometido pelos responsáveis, ora recorrentes, refere-se à primeira prorrogação de contrato que já estava eivado de irregularidade por não ter observado, em sua origem, a exigência de procedimento licitatório. A despeito de tal aspecto não eximir, por si só, o gestor de responsabilidade por eventual falha na prorrogação contratual, é certo que contribui, em conjunto com as circunstâncias e as normas jurídicas vigentes na oportunidade do evento, para a avaliação da conduta dos responsáveis em dar continuidade ao contrato.

4.Nesse contexto, estamos de acordo com as conclusões obtidas pela Secretaria de Recursos quanto à procedência das razões apresentadas pelos responsáveis no Pedido de Reexame.

5.O 1º Termo Aditivo contratual foi assinado em 25/9/98, seis meses após o Tribunal ter determinado à Codesa, em deliberação no TC-300.058/1995-0 (em 31/3/98), que instaurasse procedimento licitatório para a cessão, sob a forma de arrendamento, de duas áreas de terreno localizadas em São Torquato, Município de Vila Velha, as quais eram exploradas pela Frannel Distribuidora de Petróleo Ltda. sem licitação e de forma similar à execução do objeto do Contrato nº ASSJUR/015/96, firmado com a empresa T. A. Distribuidora de Petróleo Ltda. Essa circunstância pesou em desfavor dos responsáveis na aplicação da penalidade pelo Tribunal.

6.Todavia, no prosseguimento da análise da situação contratual da empresa Frannel em sede de recursos, concluiu o Tribunal, nas razões do Acórdão nº 1.164/2004-TCU-Plenário, que a determinação para realizar-se o certame licitatório não havia considerado a necessidade de observância ao regime previsto na legislação do Programa Nacional de Desestatização (PND) nem a de autorização do respectivo gestor, no caso o Ministério dos Transportes. Dessa forma, o não-cumprimento da medida determinada pelo Tribunal em relação ao contrato da Frannel decorreu dos obstáculos enfrentados pela Codesa em instaurar a licitação, considerando a dependência de autorização do Conselho Nacional de Desestatização e a ausência de normas específicas cuja elaboração estava a cargo do órgão gestor.

7.Os mesmos condicionantes se aplicam ao caso da primeira prorrogação, efetuada em 25/9/98. Não se estendem, contudo, ao ato inicial de celebração do Contrato nº ASSJUR/015/96 sem o devido procedimento licitatório, em 30/7/96, uma vez que a Codesa foi incluída no PND, para os fins previstos na Lei nº 8.031/90, a partir do advento do Decreto nº 1.990, de 29/8/96 (DOU de 30/8/96); um mês depois, portanto, da assinatura do contrato e dois antes do primeiro aditivo de prorrogação.

8.De forma agregada à indefinição dos critérios e condições a serem seguidos na desestatização de portos, no tocante aos procedimentos licitatórios, pode-se admitir, dando também razão aos responsáveis, que a opção de suspender a continuidade dos serviços operacionais previstos no contrato, já tendo sido concluída a adequação dos espaços portuários e despendidos recursos em equipamentos e instalações pela contratada, não seria a providência mais razoável ou vantajosa à entidade pública. Mesmo que se pudesse aventar, apenas para efeito de raciocínio, que seria factível rescindir o contrato e realizar licitação para o mesmo fim, por um certo espaço de tempo, este condicionado à edição dos futuros normativos, é de reconhecer-se que tais medidas não teriam amparo na legislação do Programa de Desestatização que vigorava.

9.Procedentes a nosso ver, os argumentos dos responsáveis no Pedido de Reexame repercutem, também, na insubsistência da cobrança da respectiva dívida, autorizada no subitem 9.7 da deliberação recorrida.

10.Consignamos, ainda, que constam às fls. 464/465 do vol. 2 pedidos de parcelamento da multa aplicada no subitem 9.2 do Acórdão nº 2.040/2004-TCU-Plenário, apresentados pelos responsáveis Senhores Afonso Celso Andara da Silva e Antônio Paulo de Riempst de Menezes. A Secex/ES propugnou pelo acolhimento do pleito (fls. 466/467), medida que desde já referendamos em aproveitamento da oportunidade de atuar nos autos.

11.Por fim, presentes os autos neste Gabinete, o responsável Senhor João Luiz Zaganelli encaminhou, a título de Embargos de Declaração ao Acórdão nº 391/2005-TCU-Plenário (Sessão de 13/4/2005; fls. 15/19 do Anexo 3), os documentos ora acostados à segunda contracapa deste volume. A nova peça não impede, a nosso ver, o prosseguimento da apreciação do Pedido de Reexame, haja vista que incide apenas sobre a questão do subitem 9.6 do Acórdão nº 2.040/2004-TCU-Plenário, restrita à prestação de informações a respeito da celebração do quarto termo aditivo contratual.

12.Diante do exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se, nos presentes autos, no seguinte sentido:

a) seja conhecido o Pedido de Reexame interposto pelos responsáveis Senhores Henrique Mello de Moraes e Fábio Nunes Falce, para, no mérito, ser-lhe dado provimento, tornando insubsistente o subitem 9.3 e dando nova redação ao subitem 9.7, ambos do Acórdão nº 2.040/2004-TCU-Plenário, na forma proposta pela Unidade Técnica no item 30, à fl. 25;

b) sejam deferidos os pedidos de parcelamento da multa aplicada, no subitem 9.2 do Acórdão nº 2.040/2004-TCU-Plenário, aos responsáveis Senhores Afonso Celso Andara da Silva e Antônio Paulo de Riempst de Menezes, observando-se as condições estabelecidas nos arts. 26 e 27 da Lei nº 8.443/92 c/c os arts. 217 e 218 do Regimento Interno/TCU; e

c) concluída a apreciação do Pedido de Reexame, seja dada ciência da deliberação aos recorrentes e à Codesa, remetendo-se em seguida os autos ao Gabinete do Relator do Acórdão nº 391/2005-TCU-Plenário, eminente Ministro Valmir Campelo, para as providências cabíveis em relação aos documentos apresentados pelo responsável Senhor João Luiz Zaganelli a título de Embargos de Declaração."

É o relatório.

VOTO

Quando o contrato de arrendamento foi firmado com a T.A. Distribuidora de Petróleo Ltda., no mês de julho de 1996, a Codesa deveria ter observado as disposições normais sobre licitações para a concessão da exploração de instalações portuárias, previstas nas Leis nºs 8.630/93 e 8.666/93. No entanto, assim não procedeu, fazendo com que os gestores responsáveis pela assinatura do contrato fossem apenados, segundo o subitem 9.2 do Acórdão nº 2.040/2004-Plenário. Com relação à contratação, não existem reparos a fazer na decisão deste Tribunal.

2. Todavia, a questão da prorrogação do prazo de vigência do contrato deve ser enfrentada mediante a ponderação de outros elementos.

3. Ao decidir pela apenação dos gestores que autorizaram a prorrogação contratual, esta Corte teve como fundamento a irregularidade inicial da contratação, assim como o problema similar visto no contrato firmado entre a Codesa e a empresa Frannel Distribuidora de Petróleo Ltda., para o qual já havia a posição pela necessidade de realização de procedimento licitatório para continuidade da concessão, ficando vedado, portanto, dilatar o prazo de vigência acordado originalmente (Acórdão nº 242/2003-Plenário).

4. Tanto o contrato da Frannel quanto o da T.A. foram prorrogados num momento em que a Codesa já havia sido incluída no Programa Nacional de Desestatização (PND), conforme o Decreto nº 1.990/96. A realização de licitação, nesse caso, não estava mais restrita ao poder decisório da Codesa, pois dependia da deliberação do Conselho Nacional de Desestatização (CND) e da elaboração de normas específicas, a cargo do órgão gestor do programa na respectiva área, que é o Ministério dos Transportes.

5. Como, na época da prorrogação dos contratos, não estavam ainda preparadas as regras ordenadas pelo PND para a concessão de instalações da Codesa, os gestores da entidade se viram impossibilitados de instaurar a nova licitação que o TCU requeria. Então, ou prorrogavam o contrato existente, ou o davam por encerrado, sem poder substituí-lo, hipótese esta que redundaria em prejuízos incalculáveis para a operação do porto.

6. Dessa maneira, reafirmo os fundamentos do Acórdão nº 1.164/2004-Plenário, que, para o caso do contrato da Frannel, considerou inevitável a prorrogação. Sendo as situações dos contratos da Frannel e da T.A. quase idênticas, tendo inclusive a prorrogação contratual para a primeira empresa, antes de admitida pelo Tribunal, servido de base para a aplicação da multa aos gestores que prorrogaram o prazo

de vigência para a segunda, nos termos do subitem 9.3 do Acórdão nº 2.040/2004-Plenário, compreendo que também se deva dar provimento ao presente recurso, para o fim de afastar as penalidades impostas.

7. Assinalo que os embargos de declaração opostos ao Acórdão nº 391/2005-Plenário, que estavam pendentes de apreciação por ocasião do parecer do Ministério Público/TCU neste pedido de reexame, foram julgados pelo Acórdão nº 1.466/2005-Plenário.

8. No que concerne aos pedidos de parcelamento para pagamento das multas cominadas aos gestores que permitiram a contratação da empresa T.A., sem licitação, de acordo com o subitem 9.2 do Acórdão nº 2.040/2004-Plenário, proponho o deferimento.

9. Por último, observo que este processo é de denúncia, cuja chancela de sigiloso foi excluída pelo mesmo acórdão agora recorrido.

Diante do exposto, acolhendo os pareceres uniformes, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2005.

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.133/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-001.583/2003-0 (com 2 volumes e 3 anexos) - Apenso: TC-002.630/2003-6
2. Grupo I, Classe de Assunto I - Pedido de Reexame
3. Entidade: Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa)
4. Recorrentes: Fábio Nunes Falce e Henrique Mello de Moraes (ex-diretores-presidentes da Codesa)
4.1. Interessado: identidade preservada (art. 55 da Lei nº 8.443/92)
5. Relator: Ministro Marcos Vinicios Vilaça
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Adylson Motta
6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva
7. Unidades Técnicas: Secex/ES e Serur
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia, em apreciação de pedido de reexame contra subitens do Acórdão nº 2.040/2004-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com base nos arts. 33 e 48 da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. conhecer deste pedido de reexame para, no mérito, dar-lhe provimento;

9.2. tornar insubsistente o subitem 9.3 do Acórdão nº 2.040/2004-Plenário e retirar, do subitem 9.7 da mesma deliberação, a referência ao subitem 9.3;

9.3. autorizar o pagamento parcelado das dívidas decorrentes das multas aplicadas a Afonso Celso Andara da Silva e a Antônio Paulo de Riempst de Menezes, de acordo com o subitem 9.2 do Acórdão nº 2.040/2004-Plenário, em 12 (doze) e 10 (dez) parcelas mensais, respectivamente, na forma e nas condições definidas no art. 217 do Regimento Interno/TCU;

9.4. dar ciência deste acórdão aos recorrentes, ao interessado e à Codesa.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária
12. Especificação do quórum:
12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça (Relator), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.
12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – PLENÁRIO
TC-002.317/2004-6 (com um anexo)
Natureza: Recurso de Revisão
Órgão: Prefeitura Municipal de Maués/AM
Recorrente/Responsável: Carlos José Esteves (ex-Prefeito, CPF nº 127.131.551-34)

Sumário: Recurso de revisão contra Acórdão que julgou irregulares as contas de ex-Prefeito em razão de impropriedades na prestação de contas de recursos recebidos mediante convênio. Modalidade recursal expressamente indicada pelo recorrente. Impossibilidade de alteração da modalidade recursal. Ausência dos requisitos de admissibilidade. Não-conhecimento. Ciência ao recorrente.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de revisão interposto pelo ex-Prefeito de Maués/AM, Sr. Carlos José Esteves (fls. 1 a 5 do anexo 1), contra o Acórdão nº 2.852/2004-1ª Câmara, por meio do qual teve suas contas julgadas irregulares, foi condenado ao recolhimento de débito e sancionado com multa, em decorrência da omissão no dever de prestar contas dos recursos transferidos ao município pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), à conta do Convênio nº 96026/98, que visava a construção de uma escola e a aquisição de equipamentos.

2. O processo seguiu para a Secretaria de Recursos deste Tribunal, com vistas ao exame de admissibilidade do recurso, a seguir reproduzido:

"*O recorrente ingressa com expediente nominado 'Recurso de Revisão', com fundamento no art. 35 da Lei n. 8.443/92, que prevê a espécie em processos de prestação ou tomada de contas, tal como o presente. O referido dispositivo legal elenca como hipóteses para a espécie recursal o erro de cálculo nas contas, a insuficiência ou falsidade de documentos ou a superveniência de documentos com eficácia sobre a prova produzida.*

No caso vertente o recorrente não demonstra qualquer dessas ocorrências. Havendo sido condenado pela omissão no dever de prestar contas de recursos recebidos mediante convênio firmado com município do qual era gestor, limita-se a alegar que 'apesar das inúmeras e insistentes investidas junto à nova Administração do Município, não logramos êxito na localização dessas contas' e que conseguiu tão-somente a 'certidão do contador' do município sobre o furto dos arquivos da prefeitura e correspondência do secretário de orçamento do município ao FNDE [dando conta de que a documentação comprobatória da despesa não foi encontrada].

Ora, o convênio em questão teve vigência até 28/2/99 (fl. 79, v.p.), dentro ainda da gestão do recorrente, razão pela qual não há que falar-se em dificuldade de acesso à documentação ou a roubo de arquivos ocorridos em 2002. Além disso, a 'certidão do contador' é, na verdade, uma certidão da Polícia Civil do Amazonas acerca do registro da ocorrência de furto de computadores, vídeo cassete e televisor, ocorridos entre 24 e 25/3/2002, elementos que em nada prejudicariam a prestação de contas, que, em geral, consiste em notas fiscais, extratos bancários e outros documentos. Não há, pois, elementos que permitam o conhecimento do recurso de revisão.

Há, todavia, que se ponderar que o não conhecimento deste recurso de revisão, mesmo sendo o primeiro recurso interposto pelo recorrente, extingue qualquer possibilidade de ele insurgir-se contra a decisão, ainda que, posteriormente, venha a obter os documentos da prestação de contas. É que, consoante o art. 288 do RI/TCU, o recurso de revisão é análogo à ação rescisória, sendo pois o instrumento derradeiro da irresignação. Vale dizer, é manejado quando não resta alternativa de recurso, ou seja, quando a decisão combatida transitou em julgado, o que só acontece após o prazo de um ano, a teor do art. 285, § 2º, do RI/TCU. Se o recurso é recebido como recurso de revisão e não é conhecido, a preclusão consumativa prevista no art. 278, § 3º, do RI/TCU implica a perda da oportunidade de interposição de qualquer outra espécie recursal.

Evidencia-se, assim, que o primeiro recurso interposto em processos de tomada ou prestação de contas, independentemente da denominação adotada, só poderá ser recebido como recurso de revisão se não puder ser conhecido como recurso de reconsideração ***e*** *se atender os requisitos para o conhecimento do recurso de revisão. Caso contrário, ou seja, caso possa ser conhecido como recurso de reconsideração* ***ou*** *caso não atenda os requisitos de admissibilidade do recurso de revisão, deverá ser recebido como recurso de reconsideração, mesmo que seja para não ser conhecido. É que o não conhecimento do recurso na modalidade de recurso de reconsideração é mais vantajoso para a parte do que o não conhecimento do recurso de revisão que, como visto, extingue todas as demais possibilidades recursais.*

Essa conclusão aplica-se ao presente caso. Como é o primeiro recurso interposto, e como não atende os requisitos do recurso de revisão, deverá, necessariamente, ser recebido como recurso de reconsideração. Ocorre que nessa modalidade, o recurso é intempestivo, já que a notificação da decisão se deu em 13/12/2004 (AR à fl. 168, v.p., recebido no endereço declarado pelo responsável na procuração de fl. 152 do mesmo volume) e o recurso foi protocolizado em 4/1/2005, portanto, posteriormente ao prazo de 15 dias conferido pela lei. Só poderia ser conhecido se, consoante art. 285, § 2º, do RI/TCU, estivesse configurado algum fato novo, o que não é o caso, como já visto acima.

Conclui-se, assim, que o 'recurso de revisão' em exame deve ser recebido como recurso de reconsideração, sendo-lhe negado conhecimento, por restar intempestivo e por não haver fatos novos capazes de fazer relevar essa intempestividade."

3. A proposta de encaminhamento foi aprovada pelo Secretário da Serur.

4. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, manifestou entendimento divergente no Parecer de fls. 11 e 12 do anexo 1, do qual transcrevo o seguinte trecho:

"3. Cabe enfatizar, inicialmente, conforme destacado no exame preliminar efetuado pela Serur (fls. 07/08 do anexo 1), que o recurso apresentado pelo responsável não está fundamentado em erro de cálculo nas contas, insuficiência ou falsidade de documentos, ou superveniência de documentos com eficácia sobre a prova produzida. Logo, é de se concluir que não há elementos que permitam o conhecimento da peça como recurso de revisão, por não atender os requisitos específicos exigidos para esta espécie recursal, previstos nos incisos do art. 35 da Lei nº 8.443/92.

4.Quanto à tese defendida pela unidade técnica, no sentido de que o denominado 'recurso de revisão' deve ser recebido como recurso de reconsideração, para, em seguida, ser-lhe negado conhecimento, sob o argumento de que esta alternativa é mais benéfica para o recorrente, a meu ver, com as devidas vênias, tal entendimento não deve prosperar, pelas razões a seguir descritas.

5.Em primeiro lugar é inquestionável que o responsável demonstrou claramente a sua intenção de contestar o Acórdão recorrido mediante a interposição de recurso de revisão, utilizando-se, inclusive, do fundamento legal que prevê esta espécie recursal no âmbito do TCU (art. 35 da Lei nº 8.443/92). Desse modo, em princípio, não parece razoável tentar adotar uma interpretação que vise desvirtuar a modalidade de recurso utilizada livremente pelo próprio interessado.

6.O art. 285, § 2º, do atual Regimento Interno do TCU, dispõe expressamente que não se conhecerá de recurso de reconsideração quando intempestivo, salvo em razão da superveniência de fatos novos e dentro do período de um ano contado do término do prazo indicado no **caput**, caso em que não terá efeito suspensivo. No caso vertente, objetivamente, não se pode falar em recurso de reconsideração, pois, além de intempestivo, o recurso apresentado não traz qualquer elemento ou fato novo capaz de reverter o juízo de mérito das presentes contas, consubstanciado no Acórdão questionado.

7.Não é demais lembrar, sobre outro aspecto, que a presente tomada de contas especial foi instaurada em decorrência da omissão no dever legal de prestar contas de recursos federais repassados pelo FNDE, mediante convênio, que tinha como objetivo a construção de uma escola do ensino fundamental e a aquisição de equipamentos escolares. No âmbito do TCU, foi dada ao responsável ampla oportunidade de exercer o seu direito de defesa, mediante regular citação, em obediência ao que prescreve o art. 5º, LV, da Constituição Federal e o art. 12, II, da Lei nº 8.443/92, inclusive com a prorrogação do prazo inicialmente fixado para o atendimento, o qual, no entanto, permaneceu silente, caracterizando a sua revelia, para todos os efeitos, motivo pelo qual foi condenado à revelia pelo Tribunal.

8.No voto condutor do Acórdão nº 2.852/2004 ? 1ª Câmara, ora recorrido, ficou expressamente consignado que: '...A prestação de contas é dever de todos aqueles a quem, a qualquer título, sejam confiados recursos públicos. Este é o comando insculpido no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal de 1988 e no art. 93 do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, ainda em vigor. A omissão da prestação de contas é, portanto, conduta grave, porque a afronta direta aos dispositivos mencionados significa que o gestor não está dando à sociedade satisfação do uso dos recursos postos à sua administração, ensejando, inclusive, que se presuma a sua não-aplicação.'

9.Nestas circunstâncias, persistindo a omissão no dever de prestar contas e ante a ausência de elementos capazes de configurar a boa-fé do responsável, não vejo razão suficiente para que ele possa fazer jus a qualquer benefício de natureza processual, como, por exemplo, a troca da modalidade do recurso interposto, conforme sugere a zelosa unidade técnica, com a finalidade de conceder-lhe nova oportunidade de recorrer no futuro, caso venha a obter os supostos documentos da prestação de contas, que, aliás, presume-se não existirem, pois, até o momento, apesar das várias oportunidades que teve no processo, na fase de citação e agora em sede recursal, o referido gestor não os apresentou.

10.Tal entendimento, além de se revestir de caráter protelatório, não se coaduna com a recente preocupação desta Corte, expressa no seu atual Regimento Interno e demais normativos regulamentares, no sentido de conferir maior celeridade na tramitação e julgamento dos processos sujeitos à sua jurisdição, de modo a maximizar a eficácia de suas deliberações, em benefício da coletividade, observados, obviamente, os princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal.

11.Frise-se que a questão relativa à maior celeridade processual e à conseqüente maximização da eficácia das decisões proferidas, em processos administrativos e judiciais, não é uma preocupação apenas no âmbito interno do TCU. Trata-se de tema mais abrangente, de amplitude nacional, que foi discutido também no bojo do projeto de reforma do Poder Judiciário, recentemente aprovado pelo Congresso Nacional (Emenda Constitucional nº 45, publicada no DOU de 31/12/2004).

12.Por todo o exposto, dissentindo do encaminhamento proposto pela Serur, o MP/TCU opina no sentido de não ser conhecido o presente ***recurso de revisão****, por não atender os requisitos específicos exigidos para a admissibilidade desta espécie recursal, prescritos nos incisos do art. 35 da Lei nº 8.443/92 e nos incisos do art. 288 do RI/TCU.*"

5. Tendo sido sorteado Relator, o Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha encaminhou o processo para novo sorteio, por entender que o feito deveria ser apreciado no âmbito da 1ª Câmara deste Tribunal, da qual não é integrante. Em novo sorteio, realizado no dia 9/11/2005, coube a mim a relatoria do processo.

É o Relatório.

VOTO

O recorrente, ex-Prefeito de Maués/AM, demonstrou claramente sua intenção de reformar o Acórdão nº 2.852/2004-1ª Câmara por meio de recurso de revisão. Com esse objetivo, não apenas assim denominou a peça recursal, mas apontou como um de seus fundamentos o art. 35 da Lei nº 8.443/92, que trata dessa espécie recursal.

2. Apesar da clara manifestação do recorrente, a Unidade Técnica defende ser mais adequado tratar a peça como recurso de reconsideração, por ser o primeiro recurso interposto no processo, e por ser esse procedimento mais vantajoso à parte, por não eliminar a possibilidade de interposição futura de recurso de revisão, se for o caso.

3. Quanto a esse ponto, acompanho o Ministério Público junto ao TCU. Não vejo como possa o Tribunal receber a peça recursal em modalidade distinta daquela expressamente designada pelo recorrente, inclusive com a menção ao dispositivo legal adequado. Esse procedimento tem sido adotado nos casos em que o recorrente, por equívoco, denomina erradamente a peça recursal, tentando empregá-la em processos nos quais somente são cabíveis outras modalidades de recurso, mas não quando a espécie recursal apropriada é empregada pelo interessado, como no presente processo.

4. Ademais, verifico que, tendo sido condenado por omissão na prestação de contas de recursos federais repassados pelo FNDE, o responsável, nas oportunidades que teve, incluindo o presente recurso, não apresentou a documentação necessária à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos, o que faz presumir sua inexistência. Diante disso, não considero razoável conceder ao recorrente benefício processual como o sugerido pela Unidade Técnica, com a finalidade de conceder-lhe nova oportunidade de recorrer no futuro.

5. Superada essa questão, verifico que o recurso de revisão não atende os requisitos específicos para sua admissibilidade, estabelecidos nos incisos do art. 35 da Lei nº 8.443/92. Sendo assim, não deve ser conhecido pelo Tribunal.

Ante o exposto, acompanho o parecer do Ministério Público junto ao TCU e Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2005.

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.134/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-002.317/2004-6 (com um anexo)
2. Grupo II, Classe de Assunto I – Recurso de Revisão
3. Órgão: Prefeitura Municipal de Maués/AM
4. Responsável: Carlos José Esteves (ex-Prefeito, CPF nº 127.131.551-34)
5. Relator: Ministro Marcos Vinicios Vilaça
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin
7. Unidades Técnicas: Serur e Secex/AM
8. Advogado constituído nos autos: não consta

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão interposto pelo ex-Prefeito de Maués/AM, Sr. Carlos José Esteves contra o Acórdão nº 2.852/2004-1ª Câmara.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 35 da Lei nº 8.443/92, não conhecer do presente recurso de revisão;

9.2. dar ciência da presente deliberação ao recorrente.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária
12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça (Relator), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA

Presidente

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Grupo II Classe I - Plenário
TC-475.762/1997-5 c/ 2 Volumes e 1 Anexo
Natureza: Recurso de Revisão (TCE)
Entidade: Prefeitura Municipal de Monteiro – PB
Recorrente: Ana Suerda de Farias Leite Nóbrega, inventariante do espólio e viúva do Sr. Francisco de Assis Neves Nóbrega (ex-Prefeito - falecido)
Advogados constituídos nos autos: José Orlando de Farias – (OAB/PB N° 5710)

Sumário: Recurso de Revisão interposto contra o Acórdão n° 812/2002, mantido pelos Acórdãos n° 236/2004 (Rec. Recons.), e n° 1.307/2004 (Embargos), todos da 1ª Câmara. TCE do Sr. Francisco de Assis Neves Nóbrega (ex-Prefeito – falecido), julgada irregular e o seu espólio condenado ao pagamento da quantia de Cr$ 900.000,00, atualizada monetariamente e acrescida dos encargos legais cabíveis, ante a falta de prestação de contas dos recursos transferidos ao Município pelo extinto Ministério da Ação Social. Alegações de defesa e juntada de novos documentos capazes de comprovar a correta aplicação do repasse. Conhecimento. No mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistentes os Acórdãos vergastados. Julgar regulares com ressalva a presente TCE, dando-se quitação ao responsável. Envio ao atual Prefeito de Monteiro/PB de cópia do Acórdão bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, para conhecimento. Ciência à recorrente da deliberação do TCU e do Relatório/Voto que a fundamentam.

RELATÓRIO

Em Sessão Ordinária da 1ª Câmara, realizada em 26/11/2002, este Tribunal, por intermédio do Acórdão n° 812/2002, julgou irregular a presente TCE de responsabilidade do Senhor Francisco de Assis Neves Nóbrega (ex-Prefeito – falecido, da Prefeitura Municipal de Monteiro – PB) e condenou o seu espólio, ou caso tenha havido partilha do mesmo, os seus herdeiros legais, até o limite do valor do patrimônio transferido, ao pagamento da quantia de Cr$ 900.000,00 (novecentos mil cruzeiros), atualizada monetariamente e acrescida dos encargos legais, nos termos da legislação em vigor. Constou, ainda, do *decisum* observação para que fossem abatidas do débito as importâncias já satisfeitas de R$ 83,10 (oitenta e três reais e dez centavos), em 20/12/1994, e R$ 538,90 (quinhentos e trinta e oito reais e noventa centavos), em 22/2/1995.

2.Posteriormente, esta Corte de Contas apreciou recurso de reconsideração interposto pela Senhora Ana Suerda de Farias Leite Nóbrega, inventariante do espólio e viúva do ex-Prefeito, contra a deliberação condenatória, o qual foi conhecido, mas, no mérito, foi-lhe negado provimento, mediante o Acórdão n° 236/2004 – 1ª Câmara.

3.A interessada veio também aos autos para opor Embargos de Declaração em face do Acórdão que negou provimento ao seu Recurso de Reconsideração e manteve a condenação do responsável. Em Sessão da 1ª Câmara, realizada em 25/5/2004, o TCU prolatou o Acórdão n° 1.307/2004 – 1ª Câmara, decidindo conhecer dos Embargos para, quanto ao mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterados o teor da Decisão embargada e do Acórdão n° 812/2002, que julgou irregular estas contas.

4.Nesta oportunidade, examina-se Recurso de Revisão interposto pela viúva do responsável contra os Acórdãos adotados neste processo, com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III e parágrafo único, da Lei n 8.443/92 (fls. 1 a 10). Para tanto, apresentou argumentos de defesa e juntou novos documentos, os quais considerou suficientes para comprovar a regular aplicação dos recursos repassados

à Prefeitura Municipal de Monteiro, no Estado da Paraíba, em 1991, pelo então Ministério da Ação Social, cuja finalidade era custear gastos com o aluguel de carro-pipa.

5.Em exame preliminar de fls. 56 do Anexo III, a Unidade Técnica examinou a admissibilidade do recurso, manifestando-se pelo seu conhecimento, com fundamento nos arts. 32, III, e 35, III, da Lei n° 8.443/92, tendo em vista que estavam preenchidos os requisitos legais e regimentais previstos para a espécie.

6.A detida análise de mérito realizada pela SERUR, encontra-se na instrução de fls. 59 a 64 do Anexo III. O informante Emerson Cabral de Brito cuidou, inicialmente, das alegações sustentadas pela interessada, com base nos seguintes argumentos:

-o **Enunciado n° 230 da Súmula – TCU**, que dispõe sobre a responsabilidade do prefeito sucessor de apresentar as contas de recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais com vistas a resguardar o patrimônio público;

-a fundamentação constitucional e legal da responsabilidade dos sucessores é inaceitável, pois **fere exatamente o art. 5°, inciso XLV, da Constituição.** E acrescenta que não existe prova nos autos de que os sucessores do *"de cujus"* teriam tido proveito decorrente do ilícito.

7.O Analista rebateu cada um dos argumentos trazidos à colação pela recorrente, sem deixar, contudo, de ressaltar que eles já haviam sido objeto de exame desta Corte, pois a interessada os invocara quando interpôs Recurso de Reconsideração e também ao opor Embargos de Declaração perante este Tribunal. Diante disso, concluiu seu exame desta primeira parte do recurso com manifestação no sentido de que deveriam ser rejeitados os argumentos apresentados, ante a insuficiência dos mesmos para alcançar a reforma dos acórdãos recorridos.

8.Transcrevo a segunda parte da instrução, que passa a integrar este Relatório, pois os novos elementos apresentados pela recorrente foram adequadamente examinados pelo Analista.

*"18. **Argumento**: ... "faz juntada de documentação que comprova a aplicação correta dos recursos transferidos pelo Extinto Ministério da Ação Social/MAS à Prefeitura Municipal de Monteiro/PB ". Os documentos:*

a) '*Extrato bancário da Conta 4.230-7, da Agência de Monteiro, onde consta o crédito em favor da Prefeitura Municipal de Monteiro, em 17 de abril de 1991, no valor de 900.000,00, e no dia 24 de abril uma retirada de 900.000,00*' (fl. 14, anexo 3);

b) Escrituras públicas de declaração, emitidas pelo Serviço Notarial e Registral do 1º Ofício de Monteiro/PB, constando declarações dos Srs. José Edmilson Irmão, Adelcio Targino da Silva e Aluízio Bezerra de que teriam recebido importâncias de Cr$ 340.000,00, Cr$ 240.000,00 e Cr$ 320.000,00 (fls. 15, 16 e 17, anexo 3, respectivamente,), por 'serviços prestados no transporte d'água, em veículo de minha propriedade, (...) destinado ao abastecimento d'água, através de carro-pipa, às comunidades atingidas pela estiagem', em diversas localidades, "conforme contrato de trabalho firmado com a [Prefeitura Municipal de Monteiro/PB]";

c) 'Prestação de Contas, comprovando o pagamento dos gastos com o aluguel de carros pipas custeados pelo valor de CR$ 900.000,00 (...), devidamente acompanhadas de documentos comprobatórios do pagamento realizado' (fls. 20/49, anexo 3).

19. A Recorrente discrimina os documentos constantes da citada prestação de contas:

a) 'Balancete do Movimento contábil do Município de Monteiro referente ao mês de abril de 1991, onde consta na Especificação como Despesa Extra-orçamentária do Convênio com o Ministério da Ação Social, (...) os Empenhos a pagar 900.000,00 e pago 900.000,00 [...]' (fls. 22/8, anexo 3);

b) 'Empenho n. 1020, de 24.04.1991, no valor de 340.000,00, correspondente a pagamento de serviços prestados no transporte de d'água, em veículo de José Edmilson Irmão' e respectivo recibo de pagamento (fls. 44/5, anexo 3):

c) 'Empenho n. 1019, de 24.04.1991, no valor de 240.000,00, correspondente a pagamento de serviços prestados no transporte d'água, em veículo de Adelson Targino da Silva' e respectivo recibo de pagamento (fls. 46/7, anexo 3):

d) 'Empenho n. 1018, de 24.04.1991, no valor de 320.000,00, correspondente a pagamento de serviços prestados no transporte d'água, em veículo de Aluizio Bezerra' e respectivo recibo de pagamento (fls. 48/9, anexo 3):

e) 'Parecer TC n. 168/95, que aprova as contas do então prefeito Sr. Francisco de Assis Neves Nóbrega, relativas ao exercício financeiro de 1991' (fl. 50).

20. Acrescenta, por fim, que 'pelos documentos juntados, vê-se sem dificuldade alguma que se afastou qualquer hipótese de locupletamento, (...) pois os documentos juntados comprovam, a saciedade a correta utilização do recurso'.

*21. **Análise**: ... observa-se que a cópia do extrato microfilmado da conta 4.230-7, agência 0229-1 (fl. 14, anexo 3), possui um crédito no dia 17.04.1991 e um débito no dia 24.04.1991, ambos no valor de CR$ 900.000,00 (novecentos mil cruzeiros). Registre-se que os dados bancários são os mesmos constantes da relação à fl. 07, v.p., demonstrando que foi de fato esta a conta beneficiária do recurso do convênio.*

22. Observa-se também que a Recorrente obteve junto à Prefeitura Municipal de Monteiro/PB cópia da prestação de contas referente aos recursos transferidos pelo Ministério da Ação Social àquele município por meio da Portaria/GM/MAS/N.º 307/91, de 01.04.1991, no valor de CR$ 900.000,00. Trata-se de prestação de contas encaminhada em 20.05.1991, pelo então prefeito, Sr. Francisco de Assis Neves Nóbrega, ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, referente ao mês de abril de 1991.

23. No detalhado balancete que compõe a citada prestação de contas, podemos ver a referência a recursos extra-orçamentários obtidos por meio do convênio como o Ministério da Ação Social para 'abastecimento d'água na Zona Rural', constando o valor pago de CR$ 900.000,00 (fl. 27, anexo 3).

24. Dos empenhos 1020, 1019 e 1018 (fls. 44, 46 e 48 do anexo 3, respectivamente), bem como dos recibos que os acompanham (fls. 45, 47 e 49, anexo 3), observa-se que os recursos advindos do convênio foram integralmente empenhados e pagos no dia 24.04.1991, sendo que cada um deles abrangeram localidades diversas dentro do município.

25. Ao nosso ver, os documentos encaminhados permitem concluir que os recursos recebidos por meio de convênio com o Ministério da Ação Social foram devidamente utilizados.

26. Analisando-se mais detidamente os autos, verifica-se que o ofício de notificação à prefeitura, instando-a a apresentar a referida prestação de contas, é de 12.07.1995 (fl. 15, v.p.), portanto mais de quatro anos após o repasse dos recursos.

27. Em 20.12.1994, o prefeito sucessor promove o recolhimento, por meio de DARF, a importância de R$ 83,10 (fl. 19, v.p.). Em ofício de 21.12.1994, informa ao Ministério do Bem-Estar Social que aquele era o saldo da conta do convênio firmado em 01.04.1991 com o Ministério da Ação Social, solicitando a "baixa da responsabilidade" do Município de Monteiro/PB "perante o SIAFI" (fl. 17, v.p.). Em 22.02.1995, mais R$ 538,90 são recolhidos ao Tesouro Nacional por meio de DARF (fl. 28, v.p.)

28. Em 03.03.1997, por meio do ofício à fl. 35, v.p., o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) informa à Prefeitura Municipal de Monteiro/PB que o valor do débito informado estava incorreto, restando naquela época saldo devedor de R$ 7.483,46. De fato, observa-se que o débito foi calculado a partir do dia 17.04.1992 (fl. 21, v.p.), quando o correto seria a partir do dia 15.04.1991, data do repasse dos recursos. Diante da ausência de manifestação da Prefeitura, em abril de 1997 instaura-se a respectiva Tomada de Contas Especial. Note-se que então o prefeito já era outro.

29. Após desenvolvimento regular, a referida Tomada de Contas Especial culminou com o Acórdão n. 812/2002 – 1ª Câmara, condenando o espólio do prefeito, à época do repasse dos recursos, à devolução dos valores recebidos.

(...).

33. Diante de todo o exposto, entendemos se deva acolher o argumento da Recorrente, tornando-se insubsistente o acórdão recorrido. Entendemos também que se deva encaminhar inteiro teor do acórdão que vier a ser proferido à Prefeitura Municipal de Monteiro/PB, para que promova seu ressarcimento dos valores indevidamente recolhidos ao Tesouro Nacional, uma vez que "não compete a esta Corte de Contas proceder à restituição de quantias pagas irregularmente à União" e que "cabe ao Município (...) procurar as vias adequadas para obter a reposição dos valores pagos indevidamente" (Acórdão n. 05/2001-Plenário)".

9.O Senhor Diretor da 4ª DT manifestou-se de acordo com as conclusões da instrução, aduzindo apenas observação no sentido de que *"... não há que se falar em prestação de contas dos recursos do convênio encaminada ao Tribunal de Contas do Estado. O que efetivamente foi demonstrado no presente recurso, fls. 20/43, foi a entrega do balancete do mês de abril de 1991 pela Prefeitura ao TCE/PB, em*

atendimento a exigências desse Tribunal. Contudo, a movimentação orçamentária e financeira ali indicada é coerente com os demais documentos apresentados pelo recorrente (extrato, notas de empenho, recibos), razão pela qual concordo com as conclusões propostas pela análise precedente".

10.O Senhor Secretário da SERUR ressaltou em seu Despacho (fl. 65): "*Dados os fatos e a condição da recorrente (ou sucessora do responsável falecido, o que lhe dificulta defesas oportunas e de maior consistência), entendo que as contas poderiam ser julgadas regulares, com quitação"*.

11.O Parecer do Ministério Público junto ao TCU, emitido pelo Senhor Procurador-Geral, em substituição, Dr. Paulo Soares Bugarin, também se apresenta, na sua essência, em consonância com as proposições conclusivas do analista.

12.Todavia, o nobre Representante do MP/TCU suscitou interpretação jurídica acerca da questão da admissibilidade do recurso, relativamente ao aspecto da legitimidade da Sr.ª Ana Suerda de Farias Leite Nóbrega de recorrer. A dúvida levantada decorreu da análise comparativa feita entre a ordem da sucessão legítima estabelecida pelo atual Código Civil e a vigente no Código Civil anterior, inseridas nos artigos 1.829 e 1.603, respectivamente.

13.Dentro desse enfoque, o Dr. Paulo Bugarin ressaltou que a Lei anterior – diferentemente da Norma atual – não reconhecia a preferência do cônjuge sobre os antecessores na ordem da vocação hereditária, e observou que foi sob a égide daquele que ocorreu a sentença de homologação da partilha (doc. de fl. 54). Diante disso afirmou:

"8. Sendo assim, pode-se supor, e tão-somente supor – até mesmo porque restaria, por exemplo, a possibilidade de que fosse herdeira testamentária -, que a Sr.ª Ana Suerda ... não recebeu bens deixados em herança pelo 'de cujus', mas tão-somente sua parte na meação. Sendo assim, não teria, pessoalmente, interesse em recorrer. Também lhe faltaria legitimidade, visto que deixou de ser inventariante do espólio do Sr. Francisco de Assis Neves Nóbrega.

9. Claro está que caberia à recorrente demonstrar o cumprimento das condições recursais. Sem embargo, ainda no campo das presunções, é de se supor que a recorrente assiste à sua filha Anna Lorena de Farias Leite Nóbrega, que, à época da interposição do recurso, nos termos do art. 5° do atual Código Civil, ainda não havia alcançado a maioridade (fl. 52). (...)

11. Embora a recorrente não tenha tido a preocupação em demonstrar sua legitimidade ou seu interesse em recorrer, opinamos no sentido de que ***o presente recurso seja conhecido,*** *considerando-se, para tanto, à luz do princípio do formalismo moderado, que a Sr.ª Ana Suerda de Farias Leite Nóbrega estaria atuando na condição de assistente de sua filha, ainda que não se verifique expressa manifestação da menor (assinatura) na peça recursal"*.

É o Relatório.

V O T O

Tendo em vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos para a espécie, consigno que o presente Recurso de Revisão, interposto pela Sr.ª Ana Suerda de Farias Leite Nóbrega, na condição de inventariante do espólio e viúva do ex-Prefeito de Monteiro/PB, Sr. Francisco de Assis Neves Nóbrega (fls. 1/10 do Anexo III), poderá ser conhecido.

2.A questão levantada pelo Ministério Público junto ao TCU, calcada em suposições, acerca da legitimidade da interessada, ante a inexistência nos autos da demonstração do seu interesse em recorrer, já foi superada. Isso, porque, o próprio Representante do MP/TCU entendeu que ela estaria atuando como assistente de sua filha menor (art. 5° do atual Código Civil).

3.Sem querer adentrar em qualquer tipo de debate acerca do assunto, por despiciendo, registro apenas observação no sentido de que o interesse em recorrer não se prende apenas ao aspecto patrimonial, aqui suscitado, com base na ordem sucessória estabelecida pelo antigo ou o atual Código Civil. Há que se considerar também, nesse passo, a questão moral que norteia o interesse de alguém em recorrer. O recurso então se equipara, analogicamente, à ação rescisória que busca, muitas vezes, apenas restituir a boa imagem ou a reputação de alguém. Dentre as hipóteses previstas no Código de Processo Civil para o cabimento da ação rescisória encontra-se o caso de documento novo. Neste processo, nada mais legítimo do que o desejo de uma viúva em resgatar no âmbito da justiça (TCU) a boa reputação do seu esposo, já

falecido. O objetivo perseguido pela recorrente poderia ser alcançado com um novo julgamento desta TCE. Esclarecida a questão preliminar, passo à apreciação de mérito da matéria.

4.Conforme foi registrado no Relatório que integra este Voto, não há necessidade de novas considerações a respeito dos argumentos apresentados pela interessada, fundados na interpretação da Súmula 230/TCU e do preceito constitucional consubstanciado no art. 5°, inciso XLV. A discussão gira em torno da responsabilidade do ex-Prefeito de Monteiro/PB em comprovar a regular aplicação dos recursos recebidos, apresentando a respectiva prestação de contas. No entendimento da Sr.ª Ana Suerda, caberia também ao sucessor de seu marido a obrigação de comprovar a execução do convênio, nos termos da citada Súmula do Tribunal. Considerando que as alegações já foram objeto de detidos exames do Tribunal, haja vista que a Sr.ª Ana Suerda trouxe à baila as mesmas razões, nas duas vezes em que recorreu perante o TCU contra o Acórdão que julgou irregulares as contas do seu marido, não há motivo para continuar o debate sobre o assunto.

5.Resta, portanto, nesta oportunidade, analisar as novas peças apresentadas pela recorrente a fim de verificar se os documentos são suficientes ou não para comprovar que os recursos repassados à PM de Monteiro/PB, em 1991, pelo extinto Ministério da Ação Social, foram efetivamente aplicados na finalidade prevista.

6.A documentação juntada às fls. 14 a 54 do Anexo III pode ser assim analisada:

-a cópia autenticada (fl. 14) do "Extrato Bancário da Conta – BB n° 4.230-7", demonstra a movimentação dos dias 17/4 e 24/4/91, sendo, respectivamente, um crédito de 900.000,00 cruzeiros e uma retirada do mesmo valor;

-as "Escrituras públicas de declaração", do Serviço Notarial e Registral do 1º Ofício de Monteiro/PB, trazem "declarações" dos Srs. José Edmilson Irmão, Adelcio Targino da Silva e Aluízio Bezerra de recebimento das importâncias de Cr$ 340.000,00, Cr$ 240.000,00 e Cr$ 320.000,00 (fls. 15, 16 e 17, respectivamente), por serviços prestados no transporte d'água, em veículo de sua propriedade, relativos ao abastecimento d'água, através de carro-pipa, às comunidades atingidas pela estiagem, em diversas localidades, conforme contrato de trabalho firmado com a Prefeitura Municipal de Monteiro/PB;

-às fls. 20/49 estão os documentos conseguidos na PM de Monteiro/PB, referentes à "Prestação de Contas", comprovando o pagamento dos gastos com os supracitados aluguéis de carros - pipas no montante de Cr$ 900.000,00, acompanhada dos demonstrativos dos pagamentos realizados. A mencionada "Prestação de Contas" é composta das seguintes peças:

a) "Balancete do Movimento contábil do Município de Monteiro" referente ao mês de abril de 1991, onde constam, na Especificação como Despesa Extra-orçamentária do Convênio com o Ministério da Ação Social, os Empenhos a pagar de 900.000,00 e pagos de 900.000,00 (fls. 22/28);

b) Empenho n° 1020, de 24.04.1991, no valor de 340.000,00, correspondente a pagamento de serviços prestados no transporte d'água, em veículo de José Edmilson Irmão e respectivo recibo de pagamento (fls. 44/45);

c) Empenho n° 1019, de 24.04.1991, no valor de 240.000,00, correspondente a pagamento de serviços prestados no transporte d'água, em veículo de Adelson Targino da Silva e respectivo recibo de pagamento (fls. 46/47);

d) Empenho n° 1018, de 24.04.1991, no valor de 320.000,00, correspondente a pagamento de serviços prestados no transporte d'água, em veículo de Aluizio Bezerra' e respectivo recibo de pagamento (fls. 48/49); e,

e) Parecer do Tribunal de Contas do Estado - TC n° 168/95, que aprova as contas do então prefeito Sr. Francisco de Assis Neves Nóbrega, relativas ao exercício financeiro de 1991 (fl. 50).

7.Como se pode ver, os documentos suplementares trazidos ao presente processo pela interessada, em que pese a verificação de que não se trata da prestação de contas específica dos recursos repassados mediante o convênio firmado entre a Prefeitura Municipal de Monteiro/PB e o Ministério da Ação Social, em 15.04.1991, são suficientes para comprovarem a regular aplicação da quantia recebida. A inferência resultou da observação de que o valor correspondente aos recursos em tela bem como os documentos pertinentes à sua devida utilização foram encaminhados ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB), que certificou a regularidade das contas da entidade relativas ao respectivo exercício, conforme documento de fl. 50.

8. Ademais, as peças processuais dão conta de que o Ministério do Bem-Estar Social, que sucedeu ao Ministério da Ação Social, somente em julho de 1995, mais de quatro anos após o repasse dos recursos, exigiu a prestação de contas. Naquela ocasião o responsável já havia sido substituído à frente da Prefeitura Municipal de Monteiro/PB. O então Chefe do executivo local, interessado em obter a baixa da responsabilidade daquele município no SIAFI, ao invés de encaminhar a prestação de contas anteriormente apresentada ao TCE/PB, optou por recolher, primeiramente, o valor residual da conta onde fora depositado o valor do convênio (R$ 83,10) e, depois, a quantia informada pelo Ministério do Bem-Estar Social (R$ 538,90), na suposição de que o município estaria quite com suas responsabilidades.

9.Entretanto, em março de 1997, quando já era outro o prefeito que tomara posse na PM de Monteiro/PB, o Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado – MARE, que assumira a pasta extinta (MBES), detectou incorreção nos valores levantados anteriormente, comunicando ao município que deveria recolher a diferença devida. Como o novo prefeito não se mostrou tão solícito quanto o anterior e deixou de se manifestar a respeito do assunto, o Órgão decidiu instaurar a presente tomada de contas especial.

10.Com isso, o Sr. Francisco de Assis Neves Nóbrega (ex-Prefeito - falecido) foi responsabilizado na referida TCE, tendo suas contas julgadas irregulares e seu espólio condenado ao pagamento, até o limite do patrimônio transferido, do valor original do convênio (Cr$ 900.000,00), atualizado monetariamente e acrescido dos encargos legais, na forma da legislação vigente, sem prejuízo de se deduzir do montante do débito as quantias satisfeitas anteriormente.

11.Diante de tudo o que foi exposto, é fácil constatar que o problema gerador dessa complicada situação resultou das reiteradas reformas administrativas levadas a efeito na década de noventa. Para eliminar qualquer dúvida a respeito da matéria, entendo que não é demais repisar os fatos aqui relatados, senão vejamos: o Órgão que repassou os recursos à PM de Monteiro/PB era o Ministério da Ação Social – responsável também pelo acompanhamento da execução do respectivo convênio; ele foi extinto e sua competência transferida ao Ministério do Bem-Estar Social – MBES, que acionou a Prefeitura no sentido de efetuar o ressarcimento da quantia a ela transferida, em face da suposta omissão no dever de prestar contas dos respectivos recursos; com a extinção desse Órgão, as suas atribuições passaram ao Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE, que, por sua vez, entrou em contato com a entidade a fim de que providenciasse a regularização do convênio.

12.Lamentavelmente, tais fatos ocasionaram diversas situações irregulares no âmbito da Administração Pública Federal, a exemplo da verificada nestes autos. Não resta dúvida que as sucessivas extinções de órgãos levadas a efeito naquele período ensejaram descontrole na fiscalização e no conseqüente acompanhamento da regular aplicação dos recursos por eles repassados. Pode-se imaginar até que as mencionadas ocorrências teriam contribuído para dificultar a formalização, pelo responsável, em tempo hábil, da apresentação da prestação de contas relativa ao convênio firmado com o Ministério da Ação Social.

13.Nesta oportunidade, considerando que as informações contidas nos novos elementos juntados ao processo são suficientes para demonstrar que os recursos em tela foram aplicados no objeto do convênio, entendo que compete ao Tribunal rever as deliberações adotadas neste processo, mediante o conhecimento do presente recurso para, no mérito, dar-lhe provimento.

14.Estou de acordo com a observação do Sr. Secretário da SERUR, no sentido de que as contas sejam julgadas pelo Tribunal, ante as dificuldades enfrentadas pela recorrente para conseguir levantar a documentação, após 14 (quatorze) anos da assinatura do Convênio entre a PM de Monteiro e o Ministério da Ação Social. Entendo, contudo, que o julgamento deverá ser pela regularidade com ressalva e quitação ao invés da proposta de regularidade plena.

Ante todo o exposto, acolho, em parte, as proposições da Unidade Técnica e do Ministério Público junto ao TCU e VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de dezembro de 2005.

VALMIR CAMPELO

Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.135/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: TC-475.762/1997-5 c/ 2 Volumes e 1 Anexo
2. Grupo (II) – Classe de Assunto (I) – Recurso de Revisão (TCE)
3. Interessada: Ana Suerda de Farias Leite Nóbrega, (inventariante do espólio e viúva do responsável, Sr. Francisco de Assis Neves Nóbrega, ex-Prefeito - falecido)
4. Entidade: Prefeitura Municipal de Monteiro/PB
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcante
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral, em exercício, Paulo Soares Bugarin
7. Unidade Técnica: SERUR
8. Advogado constituído nos autos**:** José Orlando de Farias – OAB/PB N° 5710

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de TCE de responsabilidade do Senhor Francisco de Assis Neves Nóbrega (ex-Prefeito – falecido, da Prefeitura Municipal de Monteiro – PB), em fase de apreciação do Recurso de Revisão, interposto pela Senhora Ana Suerda de Farias Leite Nóbrega (inventariante do espólio e viúva do ex-Prefeito), contra a deliberação que julgou irregulares as contas e condenou o espólio ao pagamento da quantia de Cr$ 900.000,00 (novecentos mil cruzeiros), atualizada monetariamente e acrescida dos encargos legais, nos termos da legislação em vigor.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei n° 8.443/92, conhecer do presente Recurso de Revisão para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistentes os Acórdãos n° 812/2002, n° 236/2004 e n° 1.307/2004, todos da 1ª Câmara;

9.2. com fundamento nos arts. 1°, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei n° 8.443/92, c/c os arts. 16, inciso I, 208 e 214, inciso II, do RI/TCU, julgar as presentes contas regulares com ressalva, dando-se quitação ao responsável;

9.3. encaminhar o inteiro teor deste Acórdão, bem como o Relatório e Voto que o fundamentam, à Prefeitura Municipal de Monteiro/PB, para conhecimento;

9.4. dar ciência à recorrente do inteiro teor desta deliberação bem como do Relatório e Voto que a fundamentam.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária
12. Especificação do quórum:
12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.
12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.
12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE I – PLENÁRIO
TC-300.141/1998-0 (com 4 volumes)
Apensos: TC-003.537/2001-0 (com 1 volume e apenso TC-002.625/2001-0), TC-002.708/1998-1, TC-300.272/1997-9
Natureza: Recurso de Revisão (Prestação de Contas do Exercício de 1997)
Entidade: Universidade Federal do Espírito Santo – UFES
Responsável: José Weber Freire Macedo, Reitor
Interessado: Ministério Público junto ao TCU

Sumário: Recurso de Revisão. Ministério Público. Deliberação da 2ª Câmara que julgou regular com ressalva a prestação de contas da Universidade Federal do Espírito Santo, relativa ao exercício de 1997. Superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida. Irregularidades apuradas em denúncia considerada procedente (Acórdão 75/2003-Plenário, TC-003.537/2001-0). Procedimentos irregulares, adotados pelo então Reitor, na condução de processos de sindicância e administrativo disciplinar, em desacordo com a Lei 8.112/90. Ausência de remessa ao Ministério Público Federal de cópia de relatório de sindicância que indicava a ocorrência de ilícitos penais, em violação ao art. 154, § único, da Lei 8.112/90. Usurpação da competência privativa da autoridade superior, para julgamento de processo administrativo disciplinar, com proposta de demissão de servidor público, em desacordo com o art. 141, inciso I, c/c os arts. 167, §§ 1º, 2º e 3º, e art. 168, parágrafo único, todos da Lei 8.112/90. Ofensa aos princípios da legalidade, impessoalidade e igualdade. Razões de justificativa insuficientes para elidir fatos imputáveis ao ex-gestor. Conhecimento. Reabertura das contas. Contra-razões apresentadas pelo responsável. Argumentos insuficientes. Gravidade dos fatos. Provimento do recurso. Novo julgamento pela irregularidade das contas. Aplicação de multa ao responsável. Notificação para cobrança judicial da dívida, caso não recolhida. Remessa de cópia dos autos ao Ministério Público da União. Manutenção da regularidade com ressalva das contas e quitação aos demais responsáveis, bem como das determinações endereçadas à entidade. Ciência.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU (anexo 1) contra a Decisão inserta na Relação 24/2000-2ª Câmara (Sessão do dia 30/03/2000, Ata 11/2000), por meio da qual foi julgada regular com ressalva a prestação de contas da Universidade Federal do Espírito Santo – UFES, relativa ao exercício de 1997, expedida quitação aos responsáveis e realizadas determinações àquela entidade.

Ao propor a reabertura do processo e nova reapreciação de mérito das contas da entidade, com fulcro no art. 288, § 2º, do Regimento Interno do TCU, o *Parquet* fundamentou a sua peça recursal nos seguintes fatos:

"O E. TCU, em sessão plenária de 05/02/2003, mediante Acórdão nº 75/2003, dentre outras deliberações, determinou o envio dos autos do ***TC nº 003.537/2001-0*** *ao MP/TCU para que 'avalie a possibilidade de interposição de recurso de revisão das contas da Universidade Federal do Espírito Santo referentes ao exercício de 1997 (TC-300.141/1998-0), consoante o disposto no art. 206 do Regimento Interno do TCU'.*

Saliente-se que o E. Tribunal de Contas da União, na fundamentação do supracitado Acórdão nº 75/2003, reconheceu irregularidades praticadas pelo Magnífico Reitor:

Considerando que as razões de justificativa do Magnífico Reitor, ao ser ouvido em audiência duas vezes (fls. 120 e 163), não foram suficientes para eliminar os indícios de irregularidades perquiridos;

Considerando que o § 1º do artigo 167 da Lei 8.112/90 foi desrespeitado, porquanto a autoridade com competência para aplicação da pena de demissão é de nível hierárquico superior ao do Reitor da Universidade, que não poderia portanto ter-se pronunciado a esse respeito;

Considerando que a comissão de sindicância capitulou determinados comportamentos investigados como crime e, mesmo sendo reiterada a sugestão de encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Federal (fls. 31 e também fls. 83 e 193), tal providência não foi tomada pelo Magnífico Reitor da Universidade, em flagrante desrespeito ao disposto no parágrafo único do artigo 154 da Lei nº 8.112/1990;

Considerando os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade e igualdade;

Considerando que as contas da Entidade referentes ao exercício de 1997 já foram julgadas, configurando-se então fato impeditivo de imposição de multa, consoante o disposto no artigo 206 do Regimento Interno deste Tribunal;' (fl. 214-vol. Principal do TC-003.537/2001-0)."

Após o exame e despacho prévios de admissibilidade do Recurso de Revisão (fls. 04/07 do anexo 1), foram apresentadas contra-razões pelo responsável envolvido nas irregularidades apontadas, Sr. José Weber Freire Macedo, à época Reitor da Universidade Federal do Espírito Santo (fls. 15/35 do anexo 1).

Reproduzo, a seguir, excertos da instrução da Secretaria de Recursos – Serur:

*"**PRELIMINAR***
**** Da Decadência. Art. 54 da Lei nº. 9.784/99***

ALEGAÇÕES

6. O responsável, em suas contra-razões recursais, alega que o processo administrativo que levou à denúncia por parte do Sindicato dos Trabalhadores na Universidade Federal do Espírito Santo – SINTUFES –, a que se reporta o recurso de revisão em apreço, diz respeito a fatos apurados de responsabilidade dos servidores Aires Ignácio Rodrigues Serqueira, Altair Verdam de Souza, Suraia Shamma Passos, Venicius Barbosa Figueira e Renan Teixeira de Souza, fatos estes que consistiram no pagamento do adicional de serviços extraordinários e da gratificação de curso e concurso, ambas as rubricas vinculadas à Verba de Pessoal do Orçamento da UFES, no exercício de 1996, e o julgamento proferido pelo recorrido deu-se em 24/6/97.

6.1 Alega que o ato administrativo praticado pelo recorrido foi atingido pela decadência qüinqüenal de que trata o art. 54 da Lei nº. 9.784/99.

ANÁLISE

7. É comum recorrentes alegarem a decadência prevista no art. 54 da Lei nº. 9.784/99 para isentarem-se de responsabilidade perante esta Corte. Alegam que os processos desta Corte de Contas têm natureza administrativa e, assim, a eles se aplicam a Lei dos Processos Administrativos. Entretanto, entende-se que esta Corte tem jurisdição e competência específicas, atribuídas pela Constituição Federal e reguladas em lei própria, a ela não se aplicando o prazo decadencial de cinco anos suscitado pelo recorrente. Neste sentido, transcrevemos a seguir trechos de julgados desta Corte nos quais se trata da matéria em apreço:

Acórdão nº. 1.880/2004-TCU-1ª. Câmara
Trecho do Relatório do Ministro-Relator

'4. Deve-se registrar que a argumentação trazida pela recorrente já foi apresentada por ocasião da apresentação das alegações de defesa (fls. 418 a 423, vp), novamente apreciada em face do efeito devolutivo do recurso. No tocante à prescrição, o entendimento histórico, consoante a jurisprudência desta Corte de Contas, variava entre ser o prazo prescricional vintenário (Acórdãos nº 08/97-2ªC, nº 11/98-2ªC, nº 71/2000-P e nº 1020/2000-P) ou ser imprescritível (Acórdãos nº 124/1994-P e 259/2003 2ª C). Já a jurisprudência mais recente, em face do novo Código Civil, agasalha o entendimento de que o prazo prescricional seria decenal, conforme se verifica nos Acórdãos nº 864/2003, 904/2003 e 1.361/2003, da 2ª Câmara, e nº 1.516/2003 da 1ª Câmara, o que, entretanto, também não beneficiaria a recorrente, conforme se verifica a seguir.

*5. Faz-se relevante consignar, inicialmente, que no Direito pátrio prevalece o princípio do **tempus regit actum**, ou seja, devem ser aplicados, quando do julgamento, os normativos vigentes à época dos fatos. Assim, ao tempo do julgamento da TCE que constitui a gênese deste recurso, já vigia o art. 205 do Código Civil de 2002, que estabelece a prescrição das ações pessoais em dez anos. Esse novo Código Civil, vigente a partir de 11/1/2003, ao estabelecer o limite de 10 anos para a prescrição, quando a lei não fixar prazo menor, abarca o Acórdão 2457/2003-1ª Câmara-TCU, ora atacado, porque o processo foi julgado por esta Corte de Contas em 14/10/2003, observados os normativos vigentes à época. Ademais, observe-se que o prazo prescricional foi interrompido no momento do aperfeiçoamento da relação jurídica processual, ou seja, quando procedida a citação válida da recorrente, em 22/07/2002.'*

Acórdão 904/2003 - Segunda Câmara
Trecho do Voto do Ministro-Relator

'9. De fato, tal interpretação encontra-se estritamente vinculada ao comando inserido no art. 179 do Código Civil, que rege que os casos de prescrições que nele não estejam expressamente previstos serão regulados, quanto ao prazo, pela regra geral do já mencionado art. 177 (prescrição vintenária para ações pessoais e decenal para as ações reais).

*10. Aliás, deve-se mencionar que a tese da imprescritibilidade das ações que competem ao Estado foi definitivamente fulminada quando o Supremo Tribunal Federal, já em 1943, decidiu que a prescrição das dívidas consideradas de pequena monta, assim entendidas aquelas elencadas no art. 178, § 7º, inciso II, 'apanha as dívidas ativas da Fazenda Pública'. (**in** Revista dos Tribunais, 152, 307, e RDA, 22,74).*

11. A esse respeito, escreveu Pontes de Miranda: 'Não há dúvidas quanto a serem regidas pelos arts. 178, § 7º, II, e 179 as dívidas ativas de direito privado, isto é, as pretensões de direito privado cujos titulares são entidades estatais, ou entidades por lei especial a elas equiparadas. Quanto às dívidas de direito público não-fiscais, não há legislação especial, que pudesse ser invocada, de modo que incide o Código Civil, arts. 178, § 7º, II, e 179'.

12. Assim, feita esta breve preleção, como regra chega-se ao seguinte corolário, no que tange ao binômio prescrição/Estado:

a) as dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim de toda e qualquer ação contra a Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, sujeitam-se à prescrição qüinqüenal;

b) as dívidas ativas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim toda e qualquer ação movida pela Fazenda federal, estadual ou municipal, regem-se pela prescrição vintenária;

c) as dívidas ativas ou passivas da União, dos Estados e dos Municípios, não sujeitas às prescrições ordinárias ou gerais elencadas nas alíneas 'a' e 'b' supra, sujeitam-se às denominadas prescrições especiais ou mais curtas, disciplinadas em legislações próprias e específicas.'

Com o advento da Lei nº 10.406/2002 (novo Código Civil), o art. 177 do então Código Civil (Lei nº 3.071/1916) passou a vigorar como o seguinte texto: 'Art. 205. A prescrição ocorre em 10 (dez) anos, quando a lei não lhe haja fixado prazo menor'.

A nova redação do artigo que trata dos prazos prescricionais unificou as prescrições pessoais e reais em 10 (dez) anos. Assim, valendo-me dos jurídicos fundamentos do eminente Ministro Adhemar Ghisi, acima transcritos, entendo que devam as dívidas ativas da União reger-se pela prescrição decenária, observando-se a interrupção do prazo prescricional com o aperfeiçoamento da relação processual no âmbito deste Tribunal, ou seja, com a citação válida do Responsável, conforme preceitua o art. 219 do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente aos processos desta Corte de Contas.

Entretanto, esse não é o entendimento a ser aplicado ao caso concreto, uma vez que a tomada de contas especial, gérmen dos presentes embargos de declaração, foi julgada na vigência do Código Civil de 1916, quando era pacífico o entendimento da prescrição vintenária dos processos nesta Corte de Contas.'

Acórdão 5/2003 - 2ª. Câmara
Trecho do Relatório do Ministro-Relator

Na análise do mérito da defesa apresentada pelo Responsável, assim se pronunciou o Sr. Analista-Instrutor, ***in verbis*** *(pp. 20/25):*

'a) todas as argüições levantadas nas alíneas 'a', 'b' e 'c' do subitem 4.1, acima, já tinham constado das alegações de defesa de fls. 142/149 do volume principal dos autos, constituindo, na verdade, o cerne da defesa ali apresentada (aliás, foram cabalmente rejeitadas) [prescrição, ilegitimidade passiva do Responsável e iliquidez das contas] - tendo-se-lhe apenas modificado, em parte, a fundamentação -, posto que a única razão de mérito (vide subitem 5.4 de fls. 149 do volume principal dos autos) tinha consistido em pleitear a declaração de regularidade das contas com ressalvas e a respectiva quitação, à falta, supostamente, do menor indício concreto e objetivo de irregularidades imputáveis ao recorrente, invocando para tanto o instituto da compulsória absolvição previsto no art. 386 do Código de Processo Penal com suporte na combinação dos incisos IV (não existir prova de ter o réu concorrido para a infração penal), e VI (não existir prova suficiente para a condenação). Ora, tal interpretação falece peremptoriamente ao considerarmos que o julgamento de contas no TCU visa, precipuamente ao ressarcimento do erário - e a condenação por multa (esta sim, constituindo uma apenação, embora nada autorize seu enquadramento nos institutos próprios do Direito Penal) tendo caráter acessório -, o que o aproxima mais da ação de ressarcimento de natureza cível (Processo Civil), do que de qualquer instituto do Direito Penal 'adjetivo', razão pela qual dispõe a Súmula 103, desta corte, ***in verbis****:*

'Na falta de normas legais regimentais específicas, aplicam-se, analógica e subsidiariamente, no que couber, a juízo do Tribunal de Contas da União, as disposições do Código de Processo Civil'; (grifado pelo analista)

b) no que pertine à prescrição, a ressalva contida na parte final do § 5º do artigo 37 da Constituição Federal é, a qualquer exercício sério de hermenêutica, a dissociação entre duas das conseqüências umbilicalmente ligadas entre si no ato ilícito danoso, cometido contra a Administração Pública: a infração administrativa e o dano material que a essa se vincula. Do primeiro, deriva a pretensão punitiva em sede administrativa (o dispositivo constitucional sob mira não faz referência a um terceiro aspecto, de natureza penal, posto que a respectiva prescrição se inscreve no direito criminal), esta sim, sujeita à prescrição qüinqüenal; da segunda, advém a responsabilidade de reparar o dano, obrigação que não se sujeita àquele prazo de cinco anos. Ademais, a recepção do sistema normativo anterior (não colidente) pela nova constituição é princípio geral do Direito. Admitir a interpretação do recorrente seria imputar erro crasso aos constituintes de 1988. Note-se, também, que, se o prazo prescricional para as indenizações originárias das relações de natureza privada, conforme previsão do art. 159 do Código Civil, é de vinte anos (art. 177 do Código Civil: 'As ações pessoais prescrevem, ordinariamente, em 20 (vinte) anos, as reais em 10 (dez), entre presentes, e entre ausentes, em 15 (quinze), contados da data em que poderiam ser propostas') não haveria sentido na redução de três quartos do prazo para a indenização do patrimônio público, quando, no nosso ordenamento jurídico em regra prevalece o interesse público. Recorrendo-se ao instituto da analogia, a questão é remetida às disposições contidas no art. 177 do Código Civil: 'Os casos de prescrição não previstos neste Código serão regulados, quanto ao prazo, pelo art. 177'. Assim é que, para este Tribunal, o prazo de prescrição em relação aos débitos apurados no julgamento de contas tem a duração vintenária. Demonstrativamente, reproduz-se, abaixo, trecho do Acórdão nº 248/2000-P, relativo ao TC 005.092/1993-0:

'Destarte, forçoso é concluir que o Código Tributário Nacional é lei específica tão-somente para o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, devendo, em relação aos créditos de origem não tributária, ser aplicado, na ausência de lei específica, o Código Civil, adotando-se, via de conseqüência, a regra geral do prazo prescricional de vinte anos, a teor do estatuído nos seus arts. 177 e 179';

7.1 Desse modo, além de, em sentido estrito, o dispositivo legal em que tenta se amparar o recorrido tratar de anulação de ato administrativo, o que não é tratado no presente processo, mas sim, da penalização do recorrente, entendemos que, conforme jurisprudência desta Corte, aplica-se o prazo prescricional de vinte anos em relação aos atos apreciados por esta Corte, ou, caso praticados na vigência do Novo Código Civil, aplica-se o prazo prescricional de dez anos, em conformidade com o

disposto no Código Civil, diploma legal utilizado de maneira subsidiária diante da natureza da atividade fiscalizadora desta Corte de Contas e na ausência de norma legal estabelecendo, de modo específico, prazos decadenciais ou prescricionais para os atos de controle externo.

7.2 Sendo assim, não merece prosperar a preliminar suscitada pelo recorrido.

(.....)

MÉRITO

**** Da Proposta / Recomendação da Comissão de Processo Administrativo-Disciplinar. Das Lacunas Contidas no Relatório da Comissão.***

ALEGAÇÃO

10. O responsável alegou que a Comissão de Processo Administrativo-Disciplinar recomendou, em seu Relatório, a aplicação da pena de demissão para o servidor Aires Ignácio Rodrigues Serqueira, então Diretor-Geral do Departamento de Recursos Humanos, subordinado à Pró-Reitoria de Administração. Entretanto, o Reitor não encontrou, no processo, provas testemunhais ou documentais que o convencessem a demitir um servidor com mais de vinte anos de serviços prestados à UFES, com dedicação e proficiência, sem nunca haver antes praticado qualquer ato que desabonasse sua vida profissional. Alega que constatou, no referido relatório, o seguinte:

*a) a Comissão não apurou o **quantum** pago como adicional de serviços extraordinários a cada um dos envolvidos e se esse valor era ou não compatível com a legislação em vigor;*

b) não restou comprovado que as jornadas de horas extras não teriam sido trabalhadas efetivamente;

c) a Comissão não informou o que teria sido pago indevidamente a título de gratificação de curso e concurso e quais teriam sido os beneficiários;

d) a Comissão não dimensionou os danos que as infrações apuradas teriam ocasionado ao serviço público, no caso, a UFES, nem levou em consideração as circunstâncias atenuantes e os antecedentes funcionais e, portanto, não computou dados indispensáveis em suas conclusões, desconsiderando o que determina o art. 128 da Lei nº. 8.112/90, mormente quando pretendia a aplicação da pena extrema para um dos indiciados;

e) a Comissão equivocou-se quando entendeu que os pagamentos de horas extraordinárias lançados na rubrica de gratificação de cursos e concurso se constituiriam em desvio de verba. A verba, no caso, é a de Pessoal. Tanto as gratificações de curso e concurso, como o adicional por serviços extraordinários, são apenas desdobramento da verba de Pessoal. Tanto assim que o empenho é todo feito 'em Pessoal', sem qualquer especificação de subelemento. Não houve, portanto, desvio de verba. Não se utilizou verba diversa da prevista no orçamento para tal fim;

f) o Reitor certificou-se de que os serviços extraordinários foram efetivamente realizados, utilizando-se, para isso, dos depoimentos prestados pelo Pró-Reitor Administrativo e pelo Prefeito do Campus Universitário. Dessa forma, os pagamentos questionados eram um direito dos servidores, conforme constante do art. 4º da Lei nº. 8.112/90: 'É proibida a prestação de serviços gratuitos, salvo os casos previstos em lei.'

g) não ficou comprovado qualquer pagamento fora dos contracheques, o que tornou o procedimento transparente;

h) restou comprovado que apenas a servidora Suraia Chamma Passos havia recebido a gratificação de serviços extraordinários, sem a correspondente prestação de serviços a esse título, mas já havia sido procedida a reposição de tais valores, conforme documentos anexados aos autos;

i) no depoimento do servidor Aires Ignácio Rodrigues Serqueira consta que nenhum dos servidores ultrapassou o limite de noventa horas anuais ou quarenta e quatro horas mensais de serviços extraordinários. Durante todo esse tempo manteve o Pró-Reitor Administrativo informado sobre o grupo de trabalho que prestava tais serviços e quanto percebiam;

j) verifica-se na ficha financeira do exercício de 1996 (doc. 1) que Aires Ignácio Rodrigues Serqueira recebera pagamentos por aqueles serviços, em duas parcelas, sendo uma em janeiro, no valor de R$ 477,10 e a outra, em abril, no valor de R$ 300,00 o que perfazia um total de R$ 777,10, conforme comprovante anexo. Tal pagamento não pode ser classificado como enriquecimento ilícito, não só porque

os serviços foram prestados mas, também, porque o valor não excedia ao permitido pela legislação vigente, entretanto, a Comissão reputou como criminoso tal pagamento; e

k) o Pró-Reitor Administrativo, Prof. Herbert Barbosa Carneiro, no seu depoimento perante a Comissão de Processo Administrativo-Disciplinar, justificou a necessidade dos serviços realizados em horas extras de trabalho, face à urgência de compromissos existentes à época e emitiu seu juízo de valor sobre o servidor Aires Ignácio como sendo seu amigo, ex-aluno na ETFES e na UFES, servidor competente, dinâmico e trabalhador, continuando a ser seu amigo pessoal. Sobre o servidor Altair Verdan de Souza, atestou que era trabalhador, jamais se negando a fazer qualquer tarefa extra, cortês (Termo de Assentada, fls. 67/70 do Processo Administrativo-Disciplinar da UFES nº. 11.036/96-28).

ANÁLISE

11. A despeito da detalhada análise realizada nos itens 8 e 9 desta instrução, faremos uma nova e breve análise das alegações apresentadas pelo recorrido.

11.1 Em primeiro lugar, não há questionamentos quanto à existência de prestação de serviços extraordinários por parte dos servidores Aires Ignácio Rodrigues Serqueira, Altair Verdam de Souza, Venicius Barbosa Figueira e Renan Teixeira de Souza. O questionamento principal, quanto ao pagamento de horas extras aos referidos servidores deve-se ao fato de ter sido utilizada rubrica indevida para realizar pagamento a que os servidores não faziam jus, conforme a legislação. Com exceção dos servidores Aires Ignácio Rodrigues Serqueira, Altair Verdam de Souza, detentores de função comissionada, e mesmo assim, somente após mudança de posicionamento jurisprudencial desta Corte, é que se pode considerar devidos tais pagamentos. Ou seja, à época, os servidores não faziam jus ao pagamento de horas extras, mesmo as tendo realizado. Quanto aos outros servidores, teriam recebido a gratificação mencionada justamente porque não poderiam, de outra forma, devidamente, receber o adicional por serviços extraordinários.

11.2É bem verdade que as comissões de sindicância e inquérito administrativo-disciplinar não detalharam o quantum pago indevidamente, mas isso não descaracterizaria a irregularidade.

11.3Os beneficiários dos pagamentos indevidos foram, diferentemente do que alega o recorrido, identificados.

11.4As comissões não apontaram os danos, mas, conforme já mencionado, isso não descaracteriza a irregularidade apontada contra os servidores.

11.5Quanto às circunstâncias atenuantes essas foram, sim, levadas em conta, especialmente em relação aos servidores Altair Verdam e Suraia Shamma Passos (fls. 77 e 79 do Vol. Principal - TC 003.537/2001-0). Não estamos a adentrar no mérito da proposta da Comissão de Processo Administrativo-Disciplinar, se foi utilizada a dosimetria na extensão devida, mas está comprovado nos autos que a comissão, ao propor as penas, utilizou-se de atenuantes. No caso do servidor Aires Ignácio, provavelmente, pelo fato de ter praticado atos vários, que, no entender da Comissão de Processo Administrativo-Disciplinar, somados não poderiam ser suficientemente atenuados a ponto de livrá-lo da pena de demissão, nenhuma menção foi feita a circunstâncias atenuantes. De qualquer modo, reafirmamos, a atuação do reitor no processo tinha caráter vinculado, não lhe cabendo, apenas utilizando-se do subjetivismo, isentar o servidor de pena, deixando de tomar as providências recomendadas pela Comissão de Processo Administrativo-Disciplinar.

11.6Não se apontou contra os servidores indiciados, especialmente o Sr. Aires Ignácio, a irregularidade de desvio de verba, mas sim, de autorização de pagamento indevido, não porque não haviam sido prestados serviços ordinários, mas porque os beneficiários dos pagamentos, por proibição legal, não faziam jus a tais pagamentos, por serem detentores de função comissionada, ou porque já tinham extrapolado o limite de horas extras ou porque já estariam recebendo pagamento por horas extras, recebendo, assim, duplamente pelos mesmos serviços. Acrescentou-se a tal irregularidade o fato de ter sido utilizado a rubrica de curso e concurso, que não tinha a finalidade de amparar pagamento por serviços extraordinários. Por fim, não foi seguido o devido trâmite processual para a realização dos referidos pagamentos, pois não houve solicitação formal para a realização dos serviços extraordinários.

11.7A alegação do recorrido de que as rubricas curso e concurso e adicional de serviços extraordinários são desdobramentos da despesa de pessoal e que, por isso, utilizar uma rubrica em lugar de outra seria apenas uma falha formal, é totalmente descabida. Despesa com pessoal é algo por demais

genérico. Todo e qualquer pagamento tem que ser devidamente identificado. Inclusive, a rubrica de curso e concurso foi utilizada porque não era possível o pagamento de adicional de serviços extraordinários aos servidores apontados nos relatórios das comissões, ou seja, tratou-se de burla à legislação.

11.7.1A isso acrescente-se o fato de que não se deve confundir terminologia orçamentária e de execução de despesas com legislação de pessoal.

11.8O fato dos lançamentos constarem dos contracheques, o que daria transparência ao processo, não corresponde à realidade dos fatos. Afinal, qualquer pagamento de pessoal tem de ser feito via contracheque. O problema foi justamente a utilização de rubrica diversa para amparar pagamento indevido.

11.9Quanto à devolução dos valores recebidos indevidamente pela servidora Suraia Shamma Passos, tal fato, por si só, não elide a irregularidade verificada não só no pagamento, visto que indevido, mas também na forma como foi procedido o lançamento de tal pagamento - sem a formalização de processo e por ordem de seu companheiro.

11.10 Quanto à alegação de que nenhum servidor havia extrapolado o limite de horas extras, não ficou comprovada a veracidade de tal alegação, nem se explicou, então, porque teria sido utilizada a rubrica de curso e concurso para efetuar pagamento de serviços extraordinários a alguns servidores.

11.11Quanto aos serviços extraordinários prestados pelo servidor Aires Ignácio, já nos pronunciamos a respeito. Observamos que, à época, esta Corte não admitia tal pagamento. Inclusive os próprios servidores envolvidos sabiam da impossibilidade de servidores comissionados receberem adicional por serviços extraordinários. Deste modo, por proibição legal, à época, tal pagamento era indevido. Os servidores envolvidos disso tinham consciência, tanto é que se utilizaram de rubrica diversa.

11.12Quanto aos bons antecedentes dos servidores Aires Ignácio e Altair Verdam, não contestamos tais antecedentes. Entretanto, a irregularidade foi cometida. Cabia às comissões e a autoridade competente para julgar, no caso, o Ministro da Educação, considerarem tal atenuante e verificarem se os bons antecedentes seriam suficientes para isentá-los ou abrandarem sua culpa.

**** Da Ausência de Encaminhamento do Relatório da Comissão de Processo Administrativo-Disciplinar para o Ministério Público Federal***

ALEGAÇÃO

12. De acordo com o responsável, o art. 128 da Lei nº. 8.112/90 prescreve que 'Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais'.

12.1 Alega ainda que nem na sindicância nem no Inquérito Administrativo-Disciplinar encontrou o Reitor infração que se caracterizasse como ilícito penal, razão por que não encaminhou o processo ao Ministério Público. Ficou evidenciado apenas o descumprimento de formalidades processuais, sem eiva de má-fé e sem dano ao patrimônio público.

12.2 Quanto ao fato de que a Comissão teria caracterizado como desvio de verba o pagamento do adicional de serviços extraordinários na rubrica gratificação de curso e concurso, o responsável considerou tal falha grave. Entretanto, as duas rubricas são desdobramento da verba de pessoal e havia disponibilidade de recursos orçamentários. Diante de tal situação, o Reitor decidiu exonerar o Sr. Aires Ignácio Rodrigues Serqueira do cargo de confiança de Diretor-Geral do Departamento de Pessoal da UFES, conforme consta da Portaria nº. 961, de 18/11/96 (doc. 2).

ANÁLISE

13. Conforme análise já procedida, entendemos que a decisão tomada pelo reitor não foi de todo descabida, mas infringiu dispositivos legais da Lei nº. 8.112/90, segundo os quais, se a comissão de sindicância conclui que a infração apurada é capitulada como ilícito penal, então as cópias dos autos deverão ser encaminhadas ao MPF. Ou seja, a autoridade instauradora não tem que concordar ou discordar. A não ser que a conclusão seja contrária às provas contidas nos autos, o que não aconteceu no caso sob exame, pois a discordância do reitor tratou-se de questão de mérito e de dosagem da pena e

não, de prova. Desse modo, entendemos que, apesar da razoabilidade da conduta do recorrido, ela infringiu dispositivo legal aplicável à espécie.

**** Da Ausência de Envio do Relatório da Comissão de Inquérito Administrativo-Disciplinar ao Ministro da Educação.***

ALEGAÇÃO

14. O responsável alega que, ao deixar de enviar o Relatório ao Ministro da Educação, autoridade competente para proceder à demissão de servidor, conforme proposta da Comissão de Inquérito Administrativo-Disciplinar, utilizou-se de sua autonomia administrativa, assegurada às universidades pelo art. 207 da Constituição Federal, dentro do balizamento ínsito no art. 128 e no art. 168 e seu parágrafo único, da Lei nº. 8.112/90. Outrossim, por analogia, utilizou-se da decisão prolatada pelo Exmo. Ministro da Educação, Paulo Renato de Souza, no julgamento proferido em 27/11/96, no Processo nº. 23.123.000503/96-82, em que a comissão de processo administrativo instaurada pelo MEC recomendara, no seu Relatório, a pena de demissão de dois servidores da UFMG, proposição esta rejeitada pelo citado ministro, em consideração à vida pregressa dos envolvidos e as circunstâncias em que ocorreram os fatos apurados (doc. 3).

*'**Art. 207**. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.*

***Parágrafo incluído pela Emenda Constitucional nº 11, de 30/04/96:'§ 1º** É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei.'*

***Parágrafo incluído pela Emenda Constitucional nº 11, de 30/04/96:'§ 2º** O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica.'*

14.1 Alega que a condenação do servidor Aires Ignácio Rodrigues Cerqueira à perda do cargo efetivo, proposta no Relatório da Comissão, pareceu excessiva ante as circunstâncias justificadas pela necessidade de prestação dos serviços que requeriam urgência e da configuração dos fatos apurados, sem comprovação de má-fé, sem ofensa ao patrimônio público, sem qualquer ato que pudesse ser classificado de delituoso, mesmo porque tudo teve a supervisão do Pró-Reitor Administrativo. Afirma, ainda, que os atos tiveram transparência.

14.2 De acordo com o responsável, entendeu que a prática de determinados atos de maneira informal recomendava a exoneração do Sr. Aires Ignácio Rodrigues Cerqueira da função de Diretor-Geral do DRH/UFES. Tal foi a providência adotada pelo responsável, conforme documento anexo (doc. 02).

ANÁLISE

15. Mais uma vez, verificamos que o ato praticado pelo recorrido não é de todo absurdo. Entretanto, não pode ele suscitar a autonomia das universidades. As universidades federais estão sob a supervisão do Ministério da Educação. O reitor sabe, por exemplo, que, a despeito da autonomia das universidades, ele não detém competência para demitir servidores. Tal incumbência cabe ao Ministro da Educação. A autonomia das universidades não é absoluta. O próprio reitor utilizou, como analogia, caso em que o Ministro da Educação havia discordado da proposta de Comissão de Inquérito Administrativo-Disciplinar, demonstrando, assim, quem seria competente para julgar casos em que há proposta pela demissão de servidores. Enfim, não há amparo legal ou jurisprudencial para sustentar a alegação do recorrido.

15.1 Desse modo, entendemos que não cabe razão ao recorrido.

**** Da Ausência de Força Vinculante do Relatório da Comissão de Processo Administrativo-Disciplinar***

ALEGAÇÃO

16. O responsável alega que especialistas em Direito Administrativo, citando Francisco Xavier da Silva Guimarães, no seu livro Regime Disciplinar do Servidor Público Civil da União, são acordes em considerar que o relatório não tem valor vinculante em relação à autoridade julgadora, que não ficará, inexoravelmente, adstrita às conclusões a que chegaram os membros da comissão processante, merecedoras de reparos ou discordâncias, quando contrariarem a prova dos autos.

16.1 De acordo com o responsável, não possuindo o relatório força vinculante, a penalidade de advertência aplicada pelo recorrido está dentro da alçada da autoridade instauradora do processo, conforme dispõe o art. 167 da Lei nº. 8.112/90, bem como os Estatutos e Regimento da UFES. Acrescenta que utilizou-se também do subjetivismo ínsito, inseparável do ato de julgar. Destarte, uma vez não tendo acatado, de forma motivada, as conclusões do Relatório, que recomendavam a demissão, não fazia sentido enviar o processo ao Ministro da Educação e Desportos, a não ser que pretendesse 'lavar as mãos', como Pilatos, conduta que repudiaria sua consciência de educador. Diz, ainda, que não há provas, nos autos, que caracterizem quaisquer dos casos especificados no art. 132 do RJU, justificadores de demissão de servidor.

16.2 Apesar do abrandamento da pena, o recorrido afirma que, apenas 4 anos depois, o sindicato dos servidores da UFES, que nos idos dos anos de 1996 e 1997 acompanhou de perto os depoimentos e o julgamento, resolveu se insurgir contra o Reitor, denunciando-o.

16.3 Questiona a atitude do sindicato que deveria defender os servidores. No presente caso, um servidor teve a pena abrandada. E por que esperar quatro anos para promover denúncia, senão por motivação política?

16.4 Por fim, transcreve trecho atribuído a Gaston Gèze, citado pela saudosa Consultora Jurídica do MEC, mais tarde Procuradora-Geral da UFRRJ, Maria Arruda Baccarat, em estudo sobre o art. 5º. da LICC, intitulado 'Exegese da Lei', publicado por aquela Universidade em 1991:

'... o sentimento da justiça é a noção mais ou menos vaga que os homens consolidam e conscientizam, numa época e num determinado grupo, do que é justo e injusto...

A noção do justo e do injusto é infinitamente variável e mutável, mas o sentimento do justo e do injusto é um elemento permanente da natureza humana.'

16.5 Alega, ainda, que a penalidade de advertência estava na alçada do Reitor, conforme previsto no art. 167 da Lei nº. 8.112/90. Alega também que o Ministério Público, mesmo que a posteriori, foi informado dos fatos, conforme documento anexo, no atendimento ao parágrafo único do art. 154 da Lei nº. 8.112/90.

ANÁLISE

17. A doutrina citada pelo recorrido é no mesmo sentido daquele estabelecido na lei, ou seja, a autoridade instauradora de processo de sindicância ou administrativo-disciplinar não está adstrito às conclusões das comissões caso elas contrariem provas constantes dos autos. Ou seja, não há nada de diferente daquilo já discutido nesta instrução. Havia proposta de pena de demissão. Portanto, quem poderia decidir a este respeito era o Ministro da Educação. A analogia utilizada pelo reitor, espelhando-se em caso assemelhado no qual o Ministro da Educação decidiu não aplicar a pena de demissão proposta pela Comissão de Processo Administrativo-Disciplinar, na verdade, apenas corrobora a posição adotada por esta Corte: o reitor deveria ter encaminhado os autos ao Ministro da Educação, a quem caberia decidir.

17.1 Falar em justiça não socorre o recorrido. A justiça, em casos como o presente, somente pode ser aplicada pela autoridade competente.

17.2 O fato do MPF ter recebido informações da reitoria por meio de ofício datado de 16/3/2001 (fls. 33/35 - Vol. 7 deste processo), possivelmente após o oferecimento de denúncia por parte do SINDUFES, não elide a irregularidade originalmente cometida. Afinal, passaram-se quatro anos entre o julgamento do relatório e a apresentação de informações ao Ministério Público.

17.3 Diante das análises já efetuadas, nada havendo de novo a acrescentar, observamos que não assiste razão ao recorrido.

PEDIDO

18. O responsável pede que o Recurso de Revisão interposto pelo MP/TCU não seja conhecido e seja mantida a deliberação da Colenda Segunda Câmara, mediante Relação nº. 24/2000, inserida na Ata nº. 11/2000, Sessão de 30/3/2000, na qual foram julgadas regulares com ressalvas e determinações, as contas da Universidade Federal do Espírito Santo – UFES –, relativas ao exercício de 1997, eis que, naquele exercício, não ficou evidenciada qualquer impropriedade ou falha de natureza formal de que resultasse dano ao erário (art. 208 do RI/TCU).

ANÁLISE

19. Tendo em vista a análise procedida nos autos, opinamos pela rejeição das contra-razões apresentadas pelo recorrido, pelo conhecimento do Recurso de Revisão do Ministério Público e pela aplicação da multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei nº. 8.443/92 ao responsável com julgamento pela irregularidade de suas contas a frente da Universidade Federal do Espírito Santo, no exercício de 1997."

Em conclusão, o Analista informante propõe que o Tribunal conheça do presente Recurso de Revisão, para, no mérito, dar-lhe provimento, a fim de julgar irregulares as contas do Sr. José Weber Freire, da Universidade Federal do Espírito Santo, relativas ao exercício de 1997. Propõe, ainda, a aplicação de multa ao responsável, com fulcro no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92.

O titular da Secretaria de Recursos acolheu a proposta da instrução, sugerindo, adicionalmente, a expedição de determinação à Secretaria Federal de Controle Interno para, nas próximas contas da UFES, fazer constar relatório circunstanciado acerca do cumprimento das providências alvitradas pelas sindicâncias mencionadas na análise recursal precedente.

Em novo Parecer, o Ministério Público assim se manifestou:

"Examinadas as contra-razões oferecidas pelo Senhor José Weber Freire Macedo, Reitor da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), acerca da reapreciação do julgamento de suas contas referentes ao exercício de 1997, objeto do Recurso de Revisão interposto por representante deste Ministério Público, estamos de acordo com as conclusões da Secretaria de Recursos nos termos da instrução e parecer de fls. 37/57, acrescendo-lhes, todavia, as seguintes considerações a respeito da competência do gestor na matéria em questão e da penalidade proposta pela Unidade Técnica.

2. As disposições dos arts. 167 e 168 da Lei n.º 8.112/90 disciplinam a competência da autoridade administrativa para efeito de ***julgamento*** *do processo disciplinar, após recebimento do relatório conclusivo elaborado pela comissão instituída para tanto (arts. 165 e 166). Concretamente, na conclusão do relatório do processo disciplinar na UFES, a comissão propôs, entre outras medidas, fosse aplicada a pena de demissão a autoridade envolvida nas irregularidades.*

3. Verifica-se, então, dos dispositivos legais pertinentes ao julgamento do processo disciplinar, que o Reitor da UFES, por não deter competência como autoridade julgadora no caso concreto da proposta de pena de demissão de servidor, não poderia avaliar o conteúdo do relatório da comissão nem mesmo se houvesse provas contrárias às dos autos. Isso porque tal avaliação integra, nos termos do art. 168 da Lei n.º 8.112/90, o ***julgamento*** *do processo: 'Art. 168. O* ***julgamento*** *acatará o relatório da comissão, salvo quando contrário às provas nos autos'.*

4. A razão de consignarmos essa particularidade deve-se em parte ao entendimento distinto da Unidade Técnica contido no item 13 da instrução, à fl. 53. Deve-se, também, ao aspecto de que o Reitor, ao atuar como julgador, avaliou provas, pois considerou 'inexistirem nos autos provas suficientes que configurem improbidade de conduta, ofensa ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, como quer a comissão, por parte de qualquer dos cinco servidores indiciados' (Termo de Julgamento à fl. 30, segundo parágrafo).

5. Repercutem essas considerações em acréscimo de gravidade à conduta irregular do Reitor na condução do processo administrativo disciplinar, conforme entendeu o Tribunal no Acórdão n.º 75/2003-TCU-Plenário (TC-003.357/2001-0), confirmada também agora em sede de exame de contra-razões recursórias.

6. Por fim, quanto à aplicação de pena ao responsável, a fundamentação legal adequada é, a nosso ver, o disposto nos arts. 19, parágrafo único, e 58, inciso I, da Lei n.º 8.443/92, por tratar-se de dispositivos específicos de julgamento de contas irregulares, com base no art. 16, inciso III, alínea 'b', por ato de gestão ilegal ou ilegítimo sem a imputação de débito ao gestor detentor das contas.

7. Diante do exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se, em consonância com a proposta de mérito da Unidade Técnica, com as considerações apostas no presente parecer, no seguinte sentido:

a) seja conhecido o Recurso de Revisão interposto por este Ministério Público, para, no mérito, alterar o julgamento das contas do Senhor José Weber Freire Macedo, Reitor da Universidade Federal do Espírito Santo, referentes ao exercício de 1997, proferido na Relação n.º 24/2000-2ª Câmara, do Gabinete do Ministro Valmir Campelo (Ata n.º 11/2000, Sessão de 30/3/2000), de regulares com ressalva para irregulares, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea 'b', da Lei n.º 8.443/92;

b) seja aplicada ao responsável a multa prevista nos arts. 19, parágrafo único, e 58, inciso I, da Lei n.º 8.443/92;

c) seja determinada ao Controle Interno a medida proposta pela Unidade Técnica à fl. 57; e

d) seja dada ciência da deliberação que vier a ser proferida nos autos ao responsável."

VOTO

Conheço do Recurso de Revisão, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/92.

Quanto à preliminar de decadência, a que alude o art. 54 da Lei 9.784/99, adoto as mesmas razões do voto condutor da Decisão 1.020/2000-Plenário, da lavra do Ministro Marcos Vilaça, o qual, com propriedade, dirimiu a questão:

"9. Enfim, as coisas começam a tornar-se harmônicas, ao se perceber que o dispositivo questionado da Lei nº 9.784/99, conquanto de reconhecida valia, do ponto de vista formal nada mais é do que um freio ao pleno exercício da autotutela administrativa, a qual, evidentemente, só está a alcance de quem expediu o ato inquinado, ou seja, a Administração. Basta, por similaridade, ver quem são os destinatários da Súmula nº 473 do STF. De outra parte, este Tribunal, quando afirma a ilegalidade de um ato, em estrito cumprimento de suas atribuições constitucionais, não está praticando autotutela, porque aí inexiste desempenho de função administrativa, mas sim controle da atividade alheia."

Adotando a mesma intelecção, seguem-se, dentre outros, os seguintes arestos: Decisões 590/2001, 846/2001 e 252/2001 do Plenário; e Acórdãos 599/2001 e 519/2002 da 1ª Câmara.

No mérito, observo que, inequivocamente, o Sr. José Weber Freire Macedo, à época Reitor da Universidade Federal do Espírito Santo, incorreu nas seguintes irregularidades verificadas na condução de processos de sindicância e administrativo disciplinar, no âmbito daquela entidade:

a) ausência de remessa ao Ministério Público Federal de cópia de relatório de comissão de sindicância, ratificado pela Comissão de Processo Administrativo Disciplinar, o qual indiciava a ocorrência de crimes contra a Administração Pública, em afronta ao art. 154, parágrafo único, da Lei 8.112/90;

b) usurpação de competência privativa de autoridade superior, no caso, Ministério da Educação, por delegação do Presidente da República (Decreto 3.035/99), a quem incumbia o julgamento do processo disciplinar que recomendava pena de demissão de servidor, infringindo, assim, o disposto no art. 141, inciso I, c/c os arts. 167, §§ 1º, 2º e 3º, e 168, parágrafo único, todos da Lei 8.112/90.

Em relação a tais fatos, o responsável não logrou justificar a sua ilegitimidade passiva, seja nas duas oportunidades de defesa que lhe foram oferecidas no processo de denúncia (TC-003.537/2001-0), seja nas presentes contra-razões.

As circunstâncias fáticas que conduziram à instauração de sindicâncias e, conseqüentemente, do processo administrativo disciplinar acham-se exaustivamente analisadas no bojo do processo de denúncia (TC-003.537/2001-0). Para melhor ciência dos Eminentes pares, trago à baila trecho do relatório da

Comissão do Processo Administrativo Disciplinar (fl. 199 do TC-003.537/2001-0) que bem ilustra a questão:

"8. Os atos irregulares praticados pelos servidores da UFES, inclusive, um ocupante do cargo de direção e outro de chefia no Departamento de Recursos Humanos, não se tratam apenas de impropriedade na classificação do subelemento de despesa, mas atos graves vistos pela Lei nº 8.112/1990, tal como foi entendido pela Comissão de Processo Administrativo Disciplinar, quais sejam: ocorrência de créditos de horas extras indevidas que levou ao pagamento sem o regular processo administrativo; ausência em recusar ordens ilegais; omissão em levar ao conhecimento da autoridade superior práticas irregulares; auferição de vantagem financeira indevida sem efetiva prestação do serviço; inexistência de iniciativa em questionar irregularidades cometidas, e mais, reincidir em sua prática; remuneração pelas chefias a seus subordinados sem critérios do 'quantum' a ser pago; e concessão de privilégios injustificados à seus subordinados e à sua companheira pelo, então, Diretor de Recursos Humanos."

Diante de tais fatos, efetivamente a Comissão de Sindicância sugeriu remessa de cópia do inquérito administrativo ao Ministério Público Federal, o que deveria ter sido providenciado por força do próprio art. 154, parágrafo único, da Lei 8.112/90.

Essa medida, aliás, foi reiterada pela Comissão do Processo Administrativo Disciplinar (fl. 83 do TC-003.537/2001-0). Todavia, tal providência não foi tomada pelo então Reitor da Instituição, Sr. José Weber Freire Macedo, configurando flagrante violação ao princípio da legalidade (CF, artigo 37, **caput**).

Por mais que o Reitor entendesse não haver elementos que indiciassem a ocorrência de ilícito penal, o referido dispositivo de lei não dava margem de discricionariedade ao gestor para deixar de encaminhar as informações suscitadas ao **Parquet** Federal. Trata-se de ato tipicamente vinculado, a cujo comprimento o dirigente não poderia se furtar:

"*Art. 154 Os autos da sindicância integrarão o processo disciplinar, como peça informativa da instrução.*

***Parágrafo único**. **Na hipótese de o relatório de sindicância concluir que a infração está capitulada como ilícito penal, a autoridade competente encaminhará cópia dos autos ao Ministério Público, independentemente da imediata instauração do processo disciplinar**.*" (grifado).

Conquanto o responsável alegue que o pagamento de gratificação de serviços extraordinários fora deferido a servidores como compensação por trabalhos efetivamente prestados, reconhece o fato de a servidora Suraia Shamma Passos, funcionária lotada na Prefeitura do **campus**, ter recebido indevidamente a gratificação extraordinária no período em que a Instituição estava em greve e a beneficiária não havia exercido qualquer atividade extra (fls. 126 do TC-003.537/2001-0). O reconhecimento dessa irregularidade e a omissão do ex-gestor máximo da UFES em encaminhar o julgamento de infrações dessa natureza à instância superior competente traduzem, a meu ver, grave lesão aos princípios da impessoalidade e igualdade.

A ofensa ao princípio da impessoalidade decorre do tratamento diferenciado dispensado pelo então Reitor ao Sr. Aires Ignácio Rodrigues Serqueira, companheiro da citada servidora Suraia e Diretor do Departamento de Recursos Humanos, o qual autorizou o pagamento do referido benefício (fls. 15 do TC-003.537/2001-0).

Além de não encaminhar ao Ministério Público Federal cópia do relatório da sindicância, tendo em vista indícios de ilícitos penais, o dirigente máximo da UFES deixou de remeter à autoridade superior competente o Processo Administrativo Disciplinar que propunha a aplicação de pena de demissão do servidor Aires Ignácio Rodrigues Serqueira, bem como outras sanções a diversos servidores.

Aqui, também, verifica-se a afronta à norma legal pelo então gestor ao menoscabar ato administrativo plenamente vinculado, configurado nas seguintes disposições da Lei 8.112/90:

"Art. 141. As penalidades disciplinares serão aplicadas:

I - pelo Presidente da República, pelos Presidentes das Casas do Poder Legislativo e dos Tribunais Federais e pelo Procurador-Geral da República, quando se tratar de demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade de servidor vinculado ao respectivo Poder, órgão, ou entidade*;(...)*

Art. 167. No prazo de 20 (vinte) dias, contados do recebimento do processo, a autoridade julgadora proferirá a sua decisão.

§ 1º Se a penalidade a ser aplicada exceder a alçada da autoridade instauradora do processo, este será encaminhado à autoridade competente, que decidirá em igual prazo.

§ 2º Havendo mais de um indiciado e diversidade de sanções, o julgamento caberá à autoridade competente para a imposição da pena mais grave.

§ 3º Se a penalidade prevista for a demissão ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade, o julgamento caberá às autoridades de que trata o inciso I do art. 141. *(...)*

Art. 168. O julgamento acatará o relatório da comissão, salvo quando contrário às provas dos autos.

Parágrafo único. Quando o relatório da comissão contrariar as provas dos autos, ***a autoridade julgadora*** *poderá, motivadamente, agravar a penalidade proposta, abrandá-la ou isentar o servidor de responsabilidade."* (grifado)

Muito embora o ex-Reitor da UFES discorde das conclusões da comissão processante, cabia-lhe tão somente, por força da lei, encaminhar o Processo Administrativo Disciplinar ao Ministro da Educação, autoridade competente, constituída por delegação do Presidente da República (Decreto 3.035/99), para proferir o julgamento do processo disciplinar com a proposta de demissão de servidor público.

Nada obstante essa deliberada omissão, o Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Educação, ao tomar conhecimento dos fatos ora inquinados (fls. 92 do TC-003.537/2001-0), determinou anulação do ato administrativo praticado pelo então Reitor da UFES e prolatou outro ato, demitindo o servidor indicado no processo administrativo disciplinar (fls. 106 do TC-003.537/2001-0).

Todas essas irregularidades ocorreram durante a gestão do Sr. José Weber Freire Macedo, as quais contaram com sua participação pessoal.

Embora a Comissão de Sindicância tenha elaborado seu relatório em 23/09/96 (fls. 19 do TC-003.537/2001-0), somente em 16/06/97 foi subscrito o relatório do processo administrativo disciplinar subseqüente a essa sindicância, com reiteração da sugestão de remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Federal e proposta de demissão de servidor (fls. 31 do TC-003.537/2001-0). Em 24/06/97, foi proferido pelo Reitor o julgamento do processo disciplinar (fls. 35 do TC-003.537/2001-0), oportunidade em que deixou de encaminhar esse procedimento à autoridade superior competente.

A análise de mérito do Recurso de Revisão, com vistas à reabertura da prestação de contas, não se circunscreve à mera reiteração dos fatos que ensejaram o manejo da peça recursal. Como medida de ponderação do princípio da proporcionalidade, a orientar o julgador na aplicação do Direito, é imprescindível contrastar os fatos ora inquinados com os demais atos de gestão praticados pelo Sr. Weber Freire Macedo, durante o exercício de 1997, a fim de verificar se aqueles possuem o condão de macular as contas do responsável.

Depreende-se dos fundamentos da deliberação inserta na Relação 24/2000-2ª Câmara (Sessão do dia 30/03/2000, Ata nº 11/2000, às fls. 354/7 do principal) que as ressalvas verificadas na prestação de contas da Universidade Federal do Espírito Santo cingem-se, em síntese, às seguintes questões pendentes:

-reposição de valores indevidamente percebidos por inativos, em razão de cálculos errôneos dos proventos;

- promoção de medidas administrativas e ações judiciais com vistas à suspensão de benefícios indevidos, concedidos em proventos de aposentadoria;

- retorno de servidor cedido à Companhia Vale do Rio Doce, ante a sua privatização;

- reembolso de despesas efetuadas com cessão de servidor;

- revisão de proventos de aposentadoria de ex-servidores que, porventura, não cumpriram os interstícios temporais para a incorporação de função comissionada antes da vigência da Lei 8.168/91;

- reposição de valores incorretamente calculados e percebidos por servidores, à guisa de vantagem pessoal nominalmente identificada, conforme art. 12, § 5º, da Lei 8.270/91;

- remessa imediata ao controle interno de processos de aposentadoria, cuja vigência foi posterior à Resolução 255/91-TCU;

- conclusão de inventário de bens móveis;

- cumprimento da IN/TCU 12/96, quanto às exigências de informações a serem inseridas no Relatório de Gestão e no Rol de Responsáveis;

- observância de disposições da Lei 8.666/93 (arts. 38, incisos II e XI, e 60);

- cautela na elaboração de projetos de obras civis, cuja execução os torne menos onerosos aos cofres públicos.

As ressalvas mencionadas, tomadas em si mesmas, são insuficientes para macular as contas dos responsáveis, haja vista a complexidade da estrutura operacional e administrativa, bem como o volume de recursos geridos em 1997 pela Universidade Federal do Espírito Santo (cerca de R$ 139 milhões).

Entretanto, não podem ser simplesmente relevados os atos ilegais e o arbítrio do Sr. José Weber Freire Macedo, ora considerados procedentes pelo Tribunal e utilizados como fundamento para a interposição do Recuso de Revisão, conforme processo de denúncia apurada no TC-003.537/2001-0 (Acórdão 75/2003-Plenário). Não se cogita, na espécie, da pouca materialidade dos valores envolvidos nos atos inquinados. Trata-se, na verdade, de afronta direta à Lei 8.112/90 e aos princípios regedores da Administração Pública, insculpidos no **caput** do art. 37 da Constituição Federal.

A circunstância agravante contra a regularidade das contas do ex-gestor é o fato de tais ilegalidades terem sido perpetradas por conduta comissiva do Sr. José Weber Freire Macedo, o que evidencia a intenção dolosa deste agente em violar a lei e a Constituição.

Na qualidade de dirigente máximo da entidade, ciente dos riscos envolvidos, ao não seguir as prescrições legais relativas à condução de sindicância e do processo administrativo disciplinar, era-lhe exigível conduta diversa, pois tinha potencial consciência da ilicitude e não foi acobertado por nenhuma causa excludente que inviabilizasse a prática de ato exigido por lei.

Não pode o Tribunal, em tais condições, convalescer os atos praticados pelo Sr. José Weber Freire Macedo e convertê-los em simples determinações preventivas à entidade, pois essa medida reforçaria negativamente a continuidade de semelhantes arbitrariedades em outros órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

Por essas razões, o Recurso de Revisão deve ser provido, no sentido de julgar irregulares, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea "b", da Lei 8.443/92, as contas do Sr. José Weber Freire Macedo, da Universidade Federal do Espírito Santo, relativas ao exercício de 1997, mantendo-se a regularidade com ressalva e quitação plena dos demais responsáveis arrolados às fls. 02/04 do principal, assim como as determinações exaradas pela deliberação contida na Relação 24/2000-2ª Câmara.

Considero apropriada a aplicação da multa ao Sr. José Weber Freire Macedo, prevista nos arts. 19, § único, e 58, inciso I, da Lei 8.443/92, cujo valor fixo em R$ 4.000,00 (quatro mil reais).

Com fulcro no art. 209, § 6º, **in fine**, do Regimento Interno do TCU, deve ser encaminhada cópia dos autos ao Ministério Público da União para ajuizamento das ações cabíveis.

Por fim, acolho a proposta da Unidade Técnica, para que seja determinado à Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria Geral da União que, nos próximos relatórios de auditoria de gestão da Universidade Federal do Espírito Santo, informe sobre as providências adotadas por essa entidade, relativas às medidas sugeridas pela comissão de sindicância e procedimento administrativo disciplinar, apurados nos processos nº 23068.00682/96-78 e 23068.011036/96-28.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que ora submeto ao Plenário.

Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2005.

Walton Alencar Rodrigues
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.136/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: TC-300.141/1998-0 (com 4 volumes)

Apensos: TC-003.537/2001-0 (com 1 volume e apenso TC-002.625/2001-0), TC-002.708/1998-1, TC-300.272/1997-9

2. Grupo I - Classe I - Recurso de Revisão (em Prestação de Contas relativa ao exercício de 1997).

3. Interessado: Ministério Público junto ao TCU.

4. Entidade: Universidade Federal do Espírito Santo.

4.1. Responsável: José Weber Freire Macedo, Reitor à época.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Valmir Campelo.

6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidades técnicas: Secex/ES e Serur.

8. Advogado constituído nos autos: não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra a Decisão inserta na Relação 24/2000-2ª Câmara.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/92 c/c o art. 285 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer do Recurso de Revisão, para, no mérito, dar-lhe provimento, a fim de alterar deliberação contida na Relação 24/2000-2ª Câmara nos seguintes termos:

9.1.1.com fulcro nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea "b"; 19, § único; 23, inciso III; 58, inciso I; todos da Lei 8.443/92, julgar irregulares as contas do Sr. José Weber Freire Macedo, da Universidade Federal do Espírito Santo, relativas ao exercício de 1997, aplicando-lhe multa de R$ 4.000,00 (quatro mil reais) e fixando-lhe o prazo de quinze dias, a partir da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea "a" do Regimento Interno), seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizado monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora fixado, até a data do efetivo pagamento;

9.1.2. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma da legislação em vigor;

9.1.3. com fulcro no art. 209, § 6º, **in fine**, do Regimento Interno do TCU, encaminhar cópia dos autos ao Ministério Público da União para ajuizamento das ações cabíveis;

9.1.4. com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II; 18 e 23, inciso II; todos da Lei 8.443/92, julgar regulares com ressalva as contas dos demais responsáveis da Universidade Federal do Espírito Santo, arrolados às fls. 02/04 do principal, relativas ao exercício de 1997, expedindo-lhes quitação;

9.1.5. manter as determinações dirigidas à Universidade Federal do Espírito Santo, conforme Decisão inserta na Relação nº 24/2000-2ª Câmara;

9.2. determinar à Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria Geral da União que, nos próximos relatórios de auditoria de gestão da Universidade Federal do Espírito Santo, informe sobre as providências adotadas por essa entidade, relativas às medidas sugeridas pela comissão de sindicância e procedimento administrativo disciplinar, apurados nos processos nº 23068.00682/96-78 e 23068.011036/96-28.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE I - PLENÁRIO
TC-009.412/2003-9 (com 7 volumes e 2 anexos)
Apensos: TC-008.773/2004-4; TC-005.630/2004-8
Natureza: Pedido de Reexame
Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT
Interessada: Construtora Brasil S.A.

Sumário: Auditoria. DNIT. Obras de construção da BR-470/RS – subtrecho Barracão – Lagoa Vermelha – Nova Prata. Verificação de sobrepreço. Falta de contratação de serviços de supervisão de obras. Determinações. Oposição de Embargos de Declaração, conhecidos e não acolhidos. Interposição de Pedido de Reexame. Alegações insuficientes para descaracterizar o sobrepreço. Alegação de dissídio jurisprudencial. Provimento parcial. Alteração de item do acórdão recorrido. Ciência à recorrente e ao DNIT.

RELATÓRIO

Trata-se de Pedido de Reexame interposto contra o Acórdão 1.199/2004 - Plenário (fls. 926/9, vol. 6), ratificado pelo Acórdão 549/2005-Plenário (fl. 34, anexo 1). Essa deliberação, confirmada em Embargos de Declaração, foi proferida em processo de Auditoria de Obras – Fiscobras – efetivada no Programa de Trabalho 26.782.0233.3430.0101, referente à Construção de Trechos Rodoviários na BR-470 no Estado do Rio Grande do Sul – subtrecho Barracão – Lagoa Vermelha – Nova Prata.

Verificou-se a existência de sobrepreço em itens de escavação, carga e transporte de materiais de 1ª, 2ª e 3ª categorias, com pagamento a maior, em valores históricos, do montante de R$ 1.247.147,77. Na deliberação, entre outras determinações, foi assinado o prazo de 45 dias ao DNIT, para formalizar termo aditivo ao Contrato PD-10-018/2001, celebrado com a Construtora Brasil S.A., para a retificação dos preços unitários de serviços de terraplanagem, consoante tabela integrante daquele **decisum,** e também a retificação das medições já realizadas, sendo abatido o valor do sobrepreço nas futuras medições.

Foram opostos Embargos de Declaração pela Construtora Brasil S.A., os quais foram conhecidos e rejeitados pelo Acórdão 549/2005-Plenário.

A interessada interpôs, então, Pedido de Reexame, encaminhado à Secretaria de Recursos, cuja análise de mérito é a seguinte, *in verbis* (fls. 37/49, anexo 4):

"3. Irresignada com os itens 9.1.1, 9.1.2, 9.1.3 e 9.1.4 do Acórdão n.º 1.199/2004-Plenário, a empresa Construtora Brasil S.A. impetrou Pedido de Reexame, o qual nos cabe analisar.

ADMISSIBILIDADE

4. Proposta de admissibilidade às fls. 29, anexo 4, acatada pelo Exmo. Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues, por meio de despacho às fls. 36, anexo 4.

MÉRITO

5. Inicia sua peça recursal transcrevendo as supostas ilegalidades, as quais foram objeto de audiência da empresa. Após a apresentação de suas razões de justificativa, o Acórdão ora recorrido foi prolatado. Segundo a construtora, haveria uma contradição no ***decisum*** *exarado acima transcrito, o que motivou a oposição de embargos de declaração. Tal contradição se refere ao fato de o Acórdão ter apontado débito de R$ 1.247.147,77 (um milhão, duzentos e quarenta e sete mil, cento e quarenta e sete*

reais e setenta e sete centavos), em função de uma possibilidade de dano ao erário no caso da celebração de aditivos.

6. Por não terem sido celebrados aditivos ao contrato, não haveria o dano ao erário, gerando uma contradição no ***decisum****. Desse modo, foram opostos embargos de declaração, os quais foram rejeitados.*

7. O prejuízo não existiria pois não há sobrepreço e por terem sido executados somente os quantitativos iniciais do contrato, sem ocorrência de aditivos, com, no máximo, um risco de ocorrer prejuízo.

8. O suposto sobrepreço ocorreria nos itens de escavação, carga e transporte (ECT) de materiais de 1ª, 2ª e 3ª categorias. Alega a recorrente que a comparação dos preços do contrato e o sistema SICRO não é padrão para identificar o sobrepreço, sendo necessário considerar as características da obra.

9. A própria Unidade Técnica teria dito que 'não há divergência com os argumentos gerais apresentados de que o SICRO é um sistema de referência de caráter geral do DNIT e que deve ser adequado às características e realidades próprias da obra em questão para se chegar a uma conclusão correta.'

10. Inicia a descrever as particularidades da obra, a fim de justificar a inexistência de sobrepreço.

11. Em relação às condições topográficas, transcreve parte do Acórdão n.º 1.199/2004, no qual os municípios de Lagoa Vermelha e Barracão não teriam topografia acidentada, apesar de estarem localizados em uma das regiões mais elevadas do Estado do Rio Grande do Sul, conforme fotos obtida de auditoria realizada ***in loco*** *e diagramas morfológicos. Também há cartas digitais elaboradas pela Embrapa, que revelam áreas de cultivo agrícola.*

12. A recorrente afirma que a análise da Unidade Técnica não reflete a realidade da obra e não observou as provas juntadas aos autos (perfil do trecho com áreas acidentadas em suas extremidades, fotos mostrando a ocorrência de rochas no trecho, partes do projeto que descrevem a região como montanhosa e com presença de rochas). Existiriam pedras freqüentes ou afloramento de rochas, cascalho grosso, escarificação pesada em rocha e carregamento da rocha escarificada. E, com relação ao transporte, deslocamento contínuo em terreno rochoso, piso úmido, irregular com pedras soltas e lamelares e freqüentes aclives.

13. Consequentemente, tais características levariam a uma revisão dos valores dos itens do contrato, sendo diferenciados do SICRO, pois as condições de trabalho seriam consideradas pesadas.

14. Adenda ainda que o volume de terraplenagem é de cerca de 1.900.000 m3, o que significa cerca de 49.000 m3/km, o que torna a obra compatível com a implantação de rodovia em região fortemente ondulada.

15. Com relação à pluviometria da região, a recorrente transcreve mais uma parte do Acórdão n.º 1.199/2004, na qual há a descrição da ocorrência de chuvas na região durante todo o ano. Assim, tais períodos de chuva implicariam em acréscimos nos custos fixos da empresa por um período maior devido ao alongamento do cronograma da obra.

16. No entanto, no entender da recorrente, não houve uma análise percuciente no tocante à necessidade de adequação dos valores do SICRO no caso em tela. Além disso, aplica-se ao caso o fato de haver retrabalho para secagem do material no corpo do aterro, com redução na produção de ECT por não ser possível o lançamento contínuo de camadas de terra, levando à correta redução de 15%.

17. Quanto à utilização de ***motoscraper****, transcreve outro trecho do Acórdão n.º 1.199/2004 e também de seus esclarecimentos quando da audiência realizada. A análise da Unidade Técnica estaria equivocada pois o* ***motoscraper*** *estaria sendo utilizado pelo SICRO para o cálculo de seus preços. Tal equipamento foi incluído no orçamento do órgão licitante, estando à disposição da obra 4 máquinas, mesmo para serviços de menores distâncias.*

18. Daí, entende-se que se há a execução de serviços a uma distância de 200 metros, 2 máquinas estariam em atividade e as 2 restantes estariam ociosas. Tal ociosidade resultaria em menor produtividade da máquina e no aumento do custo, no caso de serviços de distância média de transporte - DMT menor, o que é levado em consideração pela empresa, ao contrário do SICRO.

19. Os preços da empresa se coadunam com os valores do SICRO à medida em que há o aumento de DMT, uma vez que isso concorre para diminuir a ociosidade dos equipamentos, variável não avaliada pelo sistema de preços. Portanto, alega a necessidade de inclusão desse parâmetro para adequação aos valores encontrados no SICRO.

20. Declara sobre o aumento do quantitativo da terraplenagem em determinado trecho, o que implica em maior tempo para sua execução, acarretando em um ritmo mais lento dos serviços de pavimentação refletindo diretamente no custo das equipes. Esta análise global é importante, não o exame exclusivo de um item isolado.

21. Todos os motivos acima arrolados, comprovariam a necessária adaptação que deveria ser feita aos preços do SICRO e sua comparação com os preços do contrato não levariam à conclusão de sobrepreço.

22. Passa então a argumentar no sentido de não ter ocorrido prejuízo ou dano concreto ao Erário por não haver aditivos contratuais.

23. Segundo a recorrente, os quantitativos de terraplenagem seriam os integrantes aos previstos pelo contrato, correspondente a 95,70% do orçamento do DNER.

24. De acordo com a jurisprudência deste Tribunal, no caso de sobrepreço, os pagamentos dos quantitativos iniciais devem ser feitos com os preços contratuais, alterando os preços dos quantitativos acrescidos e reduzidos.

25. Cita Decisão n.º 179/2002-Plenário, no qual há o trecho que destaca, em que o potencial prejuízo para a Administração ocorreria quando ocorrer o aditamento do contrato. Assim, como não houve aditivo no caso concreto, não há prejuízo ao Erário.

26. Ataca a posição do Ministro Relator quando há a descrição de situação diferente, pois ocorreram alterações nos itens do contrato por determinações emanadas pela Fundação Estadual de Meio Ambiente - FEPAM (órgão ambiental) as quais levaram à redução dos itens com preços reduzidos, gerando a quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

27. Haveria a premissa nos acórdãos recorridos de que ocorrera alteração de fato do contrato, pela inexecução de alguns serviços com valores reduzidos.

28. Inicialmente, ressalta que, tanto para acrescer, quanto para decrescer os quantitativos de um contrato, é necessária a celebração de Termo Aditivo, seguindo as determinações legais da Lei n.º 8.666/93. Mas até o momento não houve nenhuma alteração no contrato não havendo alteração de fato.

29. A recorrente declara que não somente serviços com preços abaixo do SICRO mas também preços acima do SICRO não foram executados, pois a obra foi paralisada.

30. A manutenção do equilíbrio contratual deverá ser buscada quando o Termo Aditivo for celebrado. A decisão da devolução do valor teria considerado um evento futuro, ainda não ocorrido, sem se preocupar com a realidade do contrato. Sendo o evento futuro e o risco de prejuízo ao Erário potencial, não cabe a conclusão de que houve um prejuízo de mais de um milhão de reais, causado pela empresa.

31. Traz ainda o argumento de que a análise realizada por este Tribunal, englobaria somente os itens de escavação, carga e transporte de 1ª, 2ª e 3ª categorias, sem verificar outros itens que estariam abaixo do preço de mercado, levando a um preço global equivalente a 95,70% do orçamento do DNIT. Cita acórdãos do TCU no qual há a declaração da necessidade de uma avaliação do débito, com a apreciação sendo realizada de forma integrada, verificando todos os itens do orçamento e não especificamente de alguns deles.

32. ***Análise:*** *Inicialmente cabe analisar a alegação da recorrente da inexistência de sobrepreço nos valores unitários dos serviços de terraplenagem, especificamente os itens de escavação, carga e transporte de 1ª, 2ª e 3ª categorias.*

33. No tocante ao fator da topografia, verificamos do 2º Relatório de Revisão do Projeto em fase de obra do trecho 1 da rodovia, na parte de resumo dos projetos, em características gerais do projeto (fls. 500 – v. 3) que a região é montanhosa. No entanto, em parecer bastante detalhado, trazendo dados de fotos de satélite e do local trabalhado pela empresa, a análise da Unidade Técnica do TCU baseada no Estado do Rio Grande do Sul (fls. 844/8 – v. 6), a avaliação é de que se trata de terreno ondulado sendo as condições de trabalho médias conforme o padrão do Sistema SICRO.

34. A recorrente não traz nenhum dado científico para justificar a sua posição, limitando-se a argumentar que a análise da unidade técnica está equivocada. Não se pode, portanto, dar razão à recorrente, uma vez que não agrega nenhuma informação importante para contrariarmos as conclusões da SECEX-RS.

35. No tocante à pluviosidade, a empresa tampouco traz elementos que possam desconsiderar a análise feita pela SECEX-RS (fls. 848/52 – vol. 6), que é bastante detalhada e razoável. Transcreve-se aqui alguns trechos da instrução elaborada pela SECEX-RS: '...estamos diante de afirmações de caráter vago e sem comprovação científica. (...)Aqui, fala-se em 'grandes volumes pluviométricos' e 'numerosos períodos após as chuvas'.(...)a empresa formula um evidente raciocínio circular, no qual acaba por 'concluir' afirmando exatamente o que desejava comprovar no início, ou seja, incorrendo numa típica falácia de conclusão irrelevante. Destacamos que nenhum dado pluviométrico ou climatológico capaz de amparar o percentual de redução de 15% foi apresentado.'

36. Continua descrevendo as características climatológicas: '... da mesma forma que ocorre com o aspecto geomorfológico, nada autoriza a afirmativa de não se tratarem as condições da região de Lagoa Vermelha de condições 'médias'. Enquanto o Instituto Nacional de Meteorologia apresenta dados de regiões do Brasil com médias anuais de precipitação acima de 3000 e mesmo 3300 mm anuais, a precipitação na região considerada, a exemplo da maior parte do RS e demais Estados da região Sul, situa-se na faixa entre 1500 e 1800 anuais.'

37. Ainda: 'Conclui-se(...)não terem sido apresentados quaisquer elementos que permitam alterar a conclusão no sentido de as condições do local serem classificadas como médias e, em conseqüência, serem aplicáveis as tabelas do Sicro. Chuvas não tem relação com a classificação das condições de trabalho, as quais estão relacionadas ao tipo de material empregado e à topografia do terreno, podendo provocar apenas, como já apontado, o alongamento do cronograma da obra.' Portanto, a recorrente pretende a revisão da decisão sem trazer nenhum elemento novo, cientificamente provado, comprovando os fatos que alega.

38. Quanto à utilização do equipamento ***motoscraper****, a recorrente reescreveu as suas razões de justificativa apresentadas às fls. 826/7 – vol. 6, não havendo como acatar as alegações da empresa. A instrução da SECEX-RS explica bem este ponto: '...o que varia em função da distância média de transporte – DMT – não é o custo da escavação e carga, mas o custo unitário da patrulha de terraplenagem, pois os equipamentos trabalham em equipe e não podem ser considerados isoladamente. Por exemplo: em uma patrulha composta por uma carregadeira e dois caminhões, à medida que se aumentam as distâncias de transporte, aumenta o tempo em que a carregadeira permanece ociosa aguardando o retorno dos caminhões, ou seja, há diminuição da produtividade da equipe em função da falta de sincronismo entre os equipamentos da patrulha. Dessa forma, aumentando-se ainda mais a DMT, será mais econômico acrescentar mais caminhões à patrulha.'*

39. Continua: 'Assim, forma-se uma nova patrulha com número diferente de equipamentos, o que será economicamente otimizado nessa nova faixa de DMT, e assim sucessivamente.'

40. Conclui, então que: 'Assim, para cada faixa de DMT são estabelecidas utilizações operativas/improdutivas próprias para cada nova configuração de equipamentos. Isso se deve ao fato de que a equipe trabalha em conjunto e a produção obtida é a produção do conjunto. Cada equipamento afeta os tempos dos demais.' Ainda, pode-se argumentar que a empresa, nas suas próprias planilhas, indicou o uso de escavadeira e caminhões no lugar do ***motoscraper****, não havendo razão para considerar o custo desse equipamento em seus cálculos, como fez a empresa.*

41. Quanto à ultima alegação, na qual não haveria prejuízo ao Erário, uma vez que ainda não teria ocorrido uma alteração de fato no contrato, e que o Tribunal estaria exigindo a devolução do valor, verifica-se divergência com a determinação do acórdão recorrido. Do item 9.1.3 do acórdão recorrido, a determinação é que a diferença encontrada seja abatida do montante a ser pago proveniente das próximas medições do contrato. O que se verifica, portanto, é a determinação de uma ação preventiva, de modo a evitar que a repactuação do contrato leve a um prejuízo.

42. Quanto à modificação do contrato, o que existe é uma alteração de fato que é a revisão do projeto em certos itens, de acordo com as modificações determinadas pela FEPAM. Desse modo, apesar de tais modificações não estarem presentes no contrato, é mister do DNIT e da empresa incorporarem tais mudanças para que a obra continue. A revisão realizada pela FEPAM é fato, apenas não transferida ao contrato celebrado entre a empresa e o DNIT. Cabe à empresa e ao DNIT adequarem os valores unitários de acordo com o SICRO no termo aditivo que vier a ser assinado e o valor pago a maior descontado dos futuros pagamentos.

43. Assim, é dever do DNIT verificar as alterações determinadas pela FEPAM no projeto da rodovia, destacando as variações em cada item dos serviços a serem executados pela empresa. Os valores de terraplenagem devem ser alterados de modo a reduzirmos o montante devido, com preços proporcionais à DMT, adaptando-os à tabela do SICRO, aumentando os seus valores em porcentagem caso a empresa traga comprovações da topografia montanhosa e da média pluviométrica da região que afete o cronograma da obra.

44. No voto do Exmo. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, há a explicação para a importância da análise dos preços unitários com critérios de aceitabilidade, além do montante total da obra:

'4. Conquanto a licitante vencedora tenha apresentado o menor preço global (R$ 28.640.884,12), abaixo do limite fixado pelo Edital (R$ 29.929.238,84), os sobrepreços unitários existentes em vários itens do serviço de terraplanagem não podem ser aceitos, tendo em vista as disposições da Lei de Licitações a respeito, a possibilidade de dano ao erário que lhe é inerente e a ausência de justificativas consistentes para as discrepâncias de valores.

5. Com efeito, apesar de o inciso II do art. 48 da Lei 8.666/93 prever que serão desclassificadas 'propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexeqüíveis '(...), sem mencionar preços unitários excessivos, tal artigo deve ser interpretado à luz do art. 40, inciso X ('o edital conterá o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global (...)') e do art. 43, inciso IV da mesma Lei ('a licitação será processada e julgada com (...) verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes do mercado ou fixados por órgão oficial competente (...)').

6. No caso em tela, o orçamento do DNER cotou os preços unitários com base nos valores da tabela Sicro, a qual reflete a média praticada no mercado, servindo de parâmetro para se aferir cada item da proposta. Assim, ainda que o edital não previsse expressamente um critério de aceitabilidade dos preços unitários, o orçamento do DNER continha o detalhamento suficiente de custos unitários em suas planilhas (nos termos do art. 40, § 2º, II da Lei 8.666/93) para que as licitantes elaborassem suas propostas tendo aqueles custos como referência.

7. Quanto à possibilidade de dano ao erário decorrente de sobrepreços unitários, conforme expus na Proposta de Decisão condutora do Acórdão 1.252/2003-TCU-Plenário (fl. 325, vol. 1), a contratação de proposta de menor preço global, compatível com a estimativa da Administração, mas com preços unitários muito acima do mercado, traz em si o risco de que futuros aditamentos contratuais com acréscimo dos quantitativos dos itens sobreavaliados gerem dano aos cofres públicos a partir da execução dos serviços. Destarte, não podem prosperar os argumentos dos responsáveis de que ao Dnit interessaria apenas julgar o preço global da obra, não importando os eventuais desequilíbrios nos preços unitários.

8. Buscando justificar tais desequilíbrios, a contratada afirma que estes desaparecem ou são significativamente reduzidos se forem promovidos ajustes que considera imprescindíveis para adequar os valores do Sicro à realidade específica da localidade da obra em questão, a qual comportaria custos mais elevados do que aqueles usados como parâmetro.

9. As particularidades da obra apontadas pela construtora, em suas razões de justificativa, como não contempladas no Sicro e responsáveis pelos preços mais elevados seriam: o fato da região ser acidentada com redução estimada de 20% da produção teórica do Sicro; as condições pluviométricas do Rio Grande do Sul acarretariam uma redução da produção horária de 15% em relação ao Sicro; os preços idênticos para diferentes faixas de DMT seriam conseqüência do fato de a escavação e carga não variarem em função da DMT, assim como o transporte de materiais, contratado de terceiros para um mínimo de 3 km de distância; ter cotado preços do equipamento de ***motoscraper****, mais caro, não exigido pelo Sicro e nem usado na obra; não previsão no Sicro de despesas com fretes para transporte de materiais até o local da obra; o BDI do Sicro ser de 35% enquanto o da obra seria 48%.*

10. Consolidando todos os ajustes acima tratados, a construtora montou nova planilha dos serviços de terraplanagem (fls. 594/595, vol. 4), em que considera os valores do Sicro 'adaptados', o que elimina o sobrepreço global da terraplanagem de 22%, dando lugar a um 'subpreço' de 6% (enquanto o Sicro soma R$ 7.432.723,12, o Sicro Adaptado somaria R$ 9.700.112,05).'

45. JUSTEN FILHO (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos; 10ª ed.; Ed. Dialética) declara que o momento da definição do equilíbrio econômico-financeiro é aquele a partir da elaboração do ato convocatório e é estabelecido quando a proposta é apresentada e seus valores aceitos. Assim, para o autor, 'aceita a proposta pela Administração, está consagrada a equação econômico-financeira dela constante. A partir de então, essa equação está protegida e assegurada pelo direito.'

46. Além disso, há o voto do Exmo. Ministro Relator Walton Alencar Rodrigues presente no Acórdão n.º 1.755/2004-Plenário, que esclarece a situação:

'Portanto, fixadas as possíveis situações de alteração contratual e o modo correto de a Administração proceder ao ajuste, a atuação do gestor passa necessariamente, sob pena de responsabilização perante o TCU, pela adoção das seguintes medidas:

*a)exigir que o projeto básico, com os elementos descritivos a ele pertinentes, seja tecnicamente adequado e atualizado, no momento da realização da licitação de obras públicas, conforme prescrevem os arts. 6º, inciso IX, e 7º, ambos da Lei 8.666/93, **evitando-se alterações contratuais que o desnaturem ou que sejam motivadas por erros grosseiros, omissões, insuficiências ou obsolescência do projeto básico**, o qual deve permitir a correta aferição dos quantitativos de serviços necessários à execução integral da obra;*

b)ainda que a licitação seja para contratação de obra no regime de empreitada por preço global, o edital deverá expressamente adotar critério de aceitabilidade de preços unitário e global, como determina o art. 40, inciso X, da Lei 8.666/93;

c)havendo necessidade de celebração de aditivos contratuais, certificar-se de que a alteração contratual não se destina a suprimir a vantagem econômica inicialmente obtida pela Administração ('jogo de planilha'), devendo a revisão ser coerente com o projeto básico;

d)na eventualidade de ter sido celebrado termo aditivo que evidencie a prática do 'jogo de planilha', deverá ser exigida a restauração do desconto percentual ofertado inicialmente pela licitante vencedora, a fim de manter as condições efetivas da proposta e preservar a vantagem do contrato e, se for o caso, anulado o termo aditivo modificador das condições originais;

e)afastada essa hipótese, sendo a alteração tecnicamente justificável, por corresponder a um avanço qualitativo ou quantitativo genuíno em relação ao projeto da obra (art. 65, inciso I, alíneas 'a' e 'b', da Lei 8.666/93), e efetuada exclusivamente para atender ao interesse público e não para propiciar ganhos indevidos, tudo amplamente comprovado, se o termo aditivo vier a reduzir ou suprimir o desconto originalmente concedido sobre o orçamento-base, essa circunstância acarretará a presunção de possível desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, a ser completa e cabalmente confirmada ou refutada pela Administração, oferecendo-se ampla oportunidade de manifestação da empresa contratada;

f)na celebração de aditivos contratuais nos quais são acrescidos os quantitativos de serviços já previstos, os preços unitários devem limitar-se, no máximo, pelo valor de mercado. Caso o valor do contrato seja inferior ao de mercado, prevalece o da avença, consoante prescreve o art. 65, § 1º, da Lei 8.666/93; e

g)na celebração de aditivos contratuais nos quais são acrescidos novos itens de serviços, não previstos no contrato original, os preços unitários devem ser deduzidos dos preços dos itens congêneres previstos no contrato original e das condições licitadas, não se admitindo que, nas suas composições de preço, constem custos elementares de insumos diferentes dos atribuídos aos mesmos insumos em composições preexistentes nem taxas de consumo ou de produtividade em visível desacordo com as especificadas em composições semelhantes, atentando-se para o fato de que o preço de mercado sempre deverá servir de limitante superior. (grifo nosso)'

47. A proposta em relação ao recurso impetrado é de se conhecer o Pedido de Reexame, negando-lhe provimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

48. Adentrando no mérito da questão, constata-se que foi utilizado um projeto básico elaborado na década de 80, quando os parâmetros ambientais eram menos exigentes que os utilizados mais recentemente. Dos autos, há notícia de que, após a licitação, foram determinadas pela FEPAM, quando da obtenção das licenças, modificações no projeto da rodovia, da qual 45% do traçado original deverá ser alterado.

49. Das justificativas do responsável Carlos Adalberto Pitta Ribeiro (fls. 897 – vol. 6), extraímos um excerto:

'Primeiramente, entendemos que se faz necessário registrar que ***a obra foi licitada, apoiada em um projeto que considerou uma diretriz de traçado estudada na década de 1980, quando a legislação sobre o meio ambiente não era muito exigente****. Na ocasião a linha foi lançada ao longo das meias encostas, objetivando minimizar os volumes de terraplenagem.*

Após a contratação da obra, foram iniciados os estudos ambientais*, ocasião em que a FEPAM (Fundação Estadual de Proteção ao Meio Ambiente), vetou na Licença de Instalação (LI), segmentos do traçado, o que implicou em estudos de variantes.*

Das modificações e ajustes que se fizeram necessários, para atender às exigências dos órgãos ambientais, ***verificou-se variações de quantitativos dos serviços previstos no item Terraplenagem, que em decorrência do novo traçado, objeto do 1º Relatório de Revisão de Projeto em Fase de Obras, teve um acréscimo de volume 33,40%, passando o volume de 1.489.147,00 m3 de escavação, carga e transporte em 1ª, 2ª e 3ª categoria, para 1.986.577,00 m3****. Assim, o quantitativo acumulado medido de 674.952,00 m3, retratado na 16ª medição provisória, representa 33,98% do valor revisado e correspondente a 13,50 km de extensão.' (grifo nosso)*

50. O próprio relatório do Acórdão recorrido, explica que: '(...) ***a Revisão de Projeto na Fase de Obras, por tratar-se de alteração substancial do projeto****, pode vir a justificar a demora na sua aprovação (...)' (grifo nosso)*

*51. Com essas determinações do órgão ambiental, o item de terraplenagem teve um incremento de cerca de 500.000 m3, além de outras alterações em itens de serviços. Assim, caberia ouvir em audiência os responsáveis pela realização do certame licitatório, utilizando um projeto básico que não atendia os requisitos fixados no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93, questão que não foi abordada nas audiências realizadas anteriormente. Conforme relatório da SECEX: 'Das modificações e ajustes que se fizeram necessários, para atender às exigências dos órgãos ambientais, verificou-se variações de quantitativos dos serviços previstos no item Terraplenagem, que em decorrência do novo traçado, objeto do 1º Relatório de Revisão de Projeto em Fase de Obras****, teve um acréscimo de volume de 33,40%, passando o volume de 1.489.147,00 m3 de escavação, carga e transporte em 1ª, 2ª e 3ª categoria, para 1.986.577,00 m3****....' (grifo nosso)*

52. Conforme demonstrado pela instrução elaborada pela SECEX/RS, enquanto as alterações de quantitativos dos itens resultantes da alteração do projeto irão provocar uma elevação de preços no orçamento do DNER de R$ 5.109.750,02 para R$ 6.871.223,17, ou seja, 34,47%; essas mesmas alterações de quantitativos elevarão o orçamento da Construtora Brasil S.A. de R$ 5.889.353,16 para R$ 11.364.785,92, ou seja 92,97%.

53. Ficou configurada a realização de procedimento licitatório lastreado em projeto básico que não continha os elementos obrigatórios e necessários, que fossem condizentes com a obra efetivamente executada, com conseqüente violação do comando contido no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93. Competia aos responsáveis do DNER, à época, determinar a realização de ações visando à atualização do projeto básico, por se tratar de aspecto estratégico com alto potencial lesivo, que se insere na esfera de competências dos dirigentes.

54. De acordo com o Acórdão 287/2002-Plenário, uma substancial alteração do projeto básico inicial resulta em um objeto de licitação totalmente diverso do original. A conseqüência disso é uma mácula na licitação, levando à sua nulidade e também à rescisão do contrato. Desse modo, deverá haver nova licitação em função do novo objeto desenvolvido, o qual seguiu os parâmetros ambientais atuais.

55. Pelo fato de não ter sido anexado o Relatório de Revisão do Projeto em fase de obra, em trâmite de aprovação pelo DNIT, não foi possível quantificar o impacto das alterações de projeto no valor inicial atualizado do contrato, o que deve ser realizado pela SECEX/RS por meio da obtenção do relatório retrocitado e cálculo de todos os itens modificados.

56. De acordo com a Lei de Licitações, a definição de projeto básico é:

'IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, ***com nível de precisão adequado****, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação*

do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

b) ***soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras*** *e montagem;*

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados; (grifo nosso)'

57. No tocante à importância do impacto ambiental das obras públicas, a própria Constituição Federal, em seu art. 225, §1º, IV define:

'Art. 225 Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público:

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;'

58. A Lei de Licitações também determina que deverá ser considerado o requisito do impacto ambiental nos projetos básicos (Art. 12,VII). Assim, antes de qualquer instalação de obra, deve haver um estudo prévio de impacto ambiental, incorporando os resultados de tal estudo ao projeto básico. No caso em tela, dever-se-ia realizar uma atualização do estudo de impacto ambiental, utilizando parâmetros mais atuais. A licitação só poderia ter ocorrido após tal atualização, uma vez que verificamos que as modificações determinadas pelo órgão ambiental estadual alteraram cerca de 45% no trajeto do projeto original.

*59. Quanto à opção de repactuação do contrato, Jessé Torres Pereira Júnior (Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública, 6ª ed., p. 653) declara: '****as modificações qualitativas ou quantitativas no objeto de um contrato público constituem excepcionalidade a ser cabalmente justificada diante de fatos supervenientes à contratação****. A Lei n.º 8.666/93 trouxe para* ***a Administração o dever de somente iniciar a licitação depois de aprovar projeto básico, em caso de obras e serviços, e de bem definir a especificação completa do bem*** *(...). Logo,* ***a necessidade de modificar projeto, especificações ou quantidade de material, a menos que seja imposta por fatos que venham a ocorrer durante a execução do contrato, será sempre insinuante de desleixo no cumprimento daquele dever****.' (grifo nosso)*

60. Verificamos que não houve fatos supervenientes durante a execução do contrato mas incúria administrativa dos gestores do DNER em licitar obra com projeto básico elaborado com parâmetros ambientais inadequados.

61. Concordamos com as observações feitas pela SECEX/RS nesse ponto: 'Haja vista estar configurada uma situação na qual o erário poderá sofrer grave prejuízo, tendo em vista o reflexo desproporcionalmente oneroso ao órgão contratante por conta das alterações de projeto, as quais, é bom frisar, foram elaboradas pela própria Construtora Brasil S.A., deve-se considerar a hipótese de rescindir o contrato no interesse da Administração ou renegociar os preços relativos aos serviços cujos preços unitários encontram-se fora dos parâmetros de mercado.'

62. Consideramos que a opção mais correta seria a rescisão do contrato pelas alterações significativas decorrentes do estudo ambiental feito pela FEPAM que levará a modificações no trajeto da rodovia, ainda que de tais alterações decorra um acréscimo menor que 25% do valor inicial atualizado do contrato, uma vez que não ocorreram fatos supervenientes para justificar a repactuação nos termos da Lei 8.666/93.

63. Desse modo, a proposta é determinar ao DNIT que anule a licitação por substancial vício no projeto básico, com rescisão do atual contrato, tendo a empresa contratada a direito de indenização e pagamento dos serviços até agora executados mas com a ressalva de que tais itens do serviço sejam atualizados com os respectivos valores do SICRO.

64. A conclusão de todo o exposto é a desídia dos gestores do DNIT em:

-licitar um projeto com parâmetros ambientais vigentes nos anos 80;

-não definir critérios de aceitabilidade dos preços unitários dos itens dos serviços a serem prestados, tendo por conseqüência a aceitação de preços unitários dos itens de terraplenagem muito acima dos valores do SICRO sem nenhuma justificativa técnica na proposta da Construtora Brasil, além de tais itens estarem diferenciados apenas no tocante às categorias do material, não levando em conta as diversas faixas de DMT.

65. Nos autos, verifica-se não haver a abordagem da questão referente à licitação de obra com a utilização de projeto básico baseado em estudos ambientais realizados na década de 1980.

66. Por se tratar de uma matéria que não foi objeto de julgamento, propomos a formação de apartado a fim de promover a audiência dos responsáveis pela utilização de um projeto básico com parâmetros de impacto ambiental desatualizados.

*67. Portanto, propomos restituir os autos ao relator **a quo** para, caso concorde com a proposta, determinar à Secex/RS que forme processo apartado, mediante o desentranhamento ou reprodução por cópia das peças pertinentes do presente processo, para que nele seja examinado, separadamente, o assunto referente ao uso de projeto básico, com infringência do art. 6º, inciso IX, alínea 'f', da Lei nº 8.666/93, por utilizar parâmetros ambientais da década de 1980 na licitação do contrato celebrado com a Construtora Brasil S.A., nos termos do art. 30 da Resolução TCU 136/2000, devendo os presentes autos prosseguirem, além de determinar à mesma SECEX que calcule o valor dos pagamentos devidos à Construtora Brasil S.A. em função dos itens de serviço realizados até o momento, obtido pelas medições realizadas e faça a comparação com o realmente devido tomando por referência os valores da tabela SICRO dos itens executados até então, para o cálculo do montante realmente devido à empresa, no caso de anulação da licitação e rescisão do contrato celebrado.*

68. Além disso, propõe-se que seja feita notificação à empresa Construtora Brasil S.A. acerca da utilização de projeto básico desatualizado em função dos estudos de impacto ambiental inadequados, para que possa sobre ela se manifestar no prazo de quinze dias, se assim o desejar, alertando-se-lhe que de ulterior apreciação dos fatos por parte do Tribunal poderá advir determinação de rescisão unilateral do contrato, nos termos do art. 45, §§ 2º e 3º, da Lei 8.443/92.

CONCLUSÃO

69. Em vista do exposto, elevamos o assunto à consideração superior, propondo:

a) conhecer do Pedido de Reexame interposto pela Construtora Brasil S.A., para, no mérito, negar-lhe provimento com fundamento no art. 48 da Lei nº 8.443/92;

*b) restituir os autos ao relator **a quo** para, caso concorde com a proposta, determinar à Secex/RS que:*

b.1) forme processo apartado, mediante o desentranhamento ou reprodução por cópia das peças pertinentes do presente processo, para que nele seja examinado, separadamente, o assunto referente ao uso de projeto básico inadequado por utilizar parâmetros ambientais desatualizados na licitação do contrato celebrado com a Construtora Brasil S.A. (PD-10.018/2001), nos termos do art. 30 da Resolução TCU 136/2000;

b.2) caso o Relatório de Revisão de Projeto em fase de obra tenha sido aprovado pelo DNIT, requisitá-lo e calcular o impacto das alterações de projeto, item a item, no valor inicial atualizado do contrato;

b.3) se houver a decisão de rescindir o contrato celebrado entre o DNIT e a Construtora Brasil S.A., calcule o valor dos pagamentos devidos à empresa, tomando por referência os valores da tabela

SICRO, comparando-os com os montantes pagos em função dos itens de serviços realizados até o momento, obtidos pelas medições realizadas;

c) notificar a empresa Construtora Brasil S.A. acerca da utilização de projeto básico desatualizado em função dos estudos de impacto ambiental inadequados, para que possa sobre ela se manifestar no prazo de quinze dias, se assim o desejar, alertando-se-lhe que de ulterior apreciação dos fatos por parte do Tribunal poderá advir determinação de rescisão unilateral do contrato, nos termos do art. 45, §§ 2º e 3º, da Lei 8.443/92;

d) comunicar a recorrente e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT) da decisão que vier a ser adotada."

O Secretário em substituição manifestou-se de acordo (fl. 50, anexo 4).

Estando os autos em meu Gabinete, a Construtora Brasil S.A. protocolou expediente, discorrendo sobre a importância das obras e de prejuízos decorrentes da paralisação. Em outro expediente, requereu a *"necessária aplicação no presente caso de entendimento consolidado dessa Corte de Contas"*, alegando que *"estando o preço global no limite aceitável, como no caso em tela, o prejuízo ao erário decorre somente da execução de quantitativos acrescidos, o que não houve na obra em questão"*, além de afirmar que *"a execução dos serviços de terraplanagem já foi objeto de análise por essa Corte, que verificou a inexistência de irregularidade"*.

Por fim, foi apresentado memorial pela Construtora Brasil S.A., no qual é alegada a inexistência de sobrepreço; a ausência de prejuízo ao Erário, em virtude da ausência de termo aditivo; e o não cabimento da rescisão contratual para a preservação do interesse público.

VOTO

O expediente recursal atende aos requisitos de conhecimento, estabelecidos no art. 48 c/c o art. 33, todos da Lei 8.443/92, sendo o Pedido de Reexame o meio adequado à impugnação de julgamento de processos de fiscalização. Por conseguinte, dele conheço.

I - Histórico

Preliminarmente, cabe realizar uma síntese dos fatos, decorrentes da auditoria, e das deliberações que o processo apresenta.

Segundo o relatório, que acompanhou o Acórdão 1.252/2003-Plenário, os preços dos serviços de terraplanagem estariam superiores aos do Sicro do mesmo período. Esse sobrepreço foi de fato verificado nos serviços de "Escavação, Carga e Transporte".

A atividade de controle foi dificultada pelo fato de a proposta da empresa vencedora ter apresentado preço para os mencionados serviços de modo independente da Distância Média de Transporte – DMT. Ocorre que há grande variação do preço desse serviço em relação à DMT. A Secex/RS citou como exemplo os serviços referentes a material de 1ª categoria, que variam de R$ 1,77, para uma DMT de 50 a 200 metros, a R$ 3,78, para uma DMT de 2.000 a 3.000 metros.

Há um alerta da Secex/RS no sentido de que os itens com sobrepreço já haviam sido medidos em percentual elevado:

"A situação se agrava com os quantitativos verificados na última medição da obra (16ª medição). Todos os serviços de terraplanagem com custo elevado em relação ao Sicro já foram 'medidos' no limite dos quantitativos previstos na planilha da obra (quadro anexo). Os poucos serviços de terraplanagem que possuem custos inferiores ou próximos ao do Sicro, praticamente não foram objeto de medição; ou seja, a empresa somente executou e mediu serviços cujos preços estavam com preços elevados em sua proposta. Por exemplo, o serviço de Esc., transp. e carga de material de 2ª cat., 0-50 metros, por ser um dos poucos com preço inferior ao Sicro, não foi executado e medido sequer 1 m³."

Aliados a esses preços, com suposto sobrepreço, a unidade técnica apontou serviços que estariam com preços inferiores aos do Sicro:

"Ainda quanto aos preços ofertados, para que a Construtora Brasil fosse vencedora da licitação para a presente obra, mesmo tendo apresentado preços dos serviços de terraplanagem muito superiores ao do Sicro, a empresa ofertou preços bastante inferiores ao Sicro para execução de outros serviços. Assim, por exemplo, os serviços de drenagem, sinalização e obras de contenção foram ofertados com preços, respectivamente, 31,80%, 56,60% e 42,67% inferiores ao Sicro. O custo tão baixo, sem justificativa evidente em sua proposta de preços, nos leva a suspeitar da execução de tais serviços conforme projeto existente."

No trecho seguinte, a Secex/RS sumarizou as falhas ocorridas no contrato sob exame:

"- inexistência de composição de custos dos serviços de terraplanagem, em especial, 'Escavação, carga e transporte de material de 1ª, 2ª e 3ª categorias', na proposta da Construtora Brasil S/A;

- classificação dos serviços de Escav., Carga e Transporte de Materiais de 1ª, 2ª e 3ª categorias independente da Distância Média de Transporte, em oposição às Especificações de Serviços DNER-ES 280/97 e 281/97;

- custos dos serviços de escavação, carga e transporte de material de 1ª, 2ª e 3ª categorias, bastante superiores aos do Sicro do mesmo período, chegando o sobrepreço a atingir 171,18% (...);

- execução física dos serviços de terraplanagem de somente 14 km (total de 39,7 km), já tendo atingido os limites dos quantitativos dos serviços de terraplanagem com custo superior ao do Sicro, e praticamente inexistindo medição dos serviços com custo inferior ou próximo ao do Sicro (...);"

Cabe consignar que, em virtude de intervenção da Fundação Estadual do Meio Ambiente – FEPAM, houve a necessidade de alterar o traçado original da rodovia em, aproximadamente, 45 % do trecho. Consta do Relatório do Acórdão 1.252/2003-Plenário a elaboração pela Construtora Brasil de "Relatório de Revisão de Projeto na fase de obras", submetido à apreciação do DNIT.

Em virtude dessas possíveis irregularidades, o Plenário desta Corte, por meio do Acórdão 1.252/2003-Plenário, no que concerne ao Contrato PD-10-018/2001, celebrado entre o DNIT e a Construtora Brasil S.A., determinou a realização da audiência dos responsáveis e da contratada. Também foram expedidas determinações ao DNIT e à Secex/RS, além de recomendar a manutenção da paralisação das obras.

Na análise das razões de justificativa, a unidade técnica concluiu que a Construtora Brasil S.A. não apresentou os custos unitários em conformidade com o padronizado nos quadros anexos ao edital de licitação.

Foi salientado que a Construtora Brasil S.A. apresentou o menor preço global para o Lote 2, consistente em 95,7% do valor, à época, orçado pelo DNER, referente ao mês de maio de 2000.

A contratante, em resposta ao alegado sobrepreço nos serviços de terraplanagem, argumentou que deveriam ser feitas adaptações em relação aos valores contidos no SICRO, em razão de a região ser acidentada e possuir alto índice pluviométrico. Dessa forma, em relação ao SICRO adaptado, considerando a elevação do BDI para 48%, ao invés dos 35,8% indicados no SICRO, haveria, para os serviços de terraplanagem, preço menor, da ordem de 6%.

Foram refutados os argumentos relativos à topografia do terreno e aos índices pluviométricos. A análise da topografia encontra-se nos itens 21 a 30 da parte do Relatório que acompanhou o Acórdão 1.199/2004-Plenário (fl. 915, vol. 6), na qual é analisado memorial ofertado pela Construtora Brasil S.A. Já a influência dos índices pluviométricos foi objeto de estudos nos itens 39 a 43 do mesmo segmento do Relatório (fls. 915/6, vol. 6).

Entretanto, o percentual adotado para o BDI foi acatado, consoante pode ser observado do seguinte trecho do Relatório que acompanhou o Acórdão 1.199/2004-Plenário:

"Especificamente na obra em questão, o Dnit ainda adotava a prática de manter tais custos [instalação e mobilização] como percentuais fixos da taxa de BDI, pois os mesmos não aparecem na planilha de quantitativos dos serviços. Dessa forma, especialmente se considerarmos o longo prazo do cronograma, de 1260 dias segundo a cláusula sexta do contrato (fl. 164), verifica-se que tem procedência

a alegação do responsável de que a taxa de BDI padrão considerada não é adequada à realidade concreta da obra em análise. Acresça-se a isto o fato de a realidade atual de escassez de obras públicas faz com que a quota parte do custo da Administração central dos executores de obras públicas, a ser absorvida pelas obras, seja consideravelmente mais alta do que o previsto na composição padrão de BDI adotada pelo Dnit."

No que concerne à excessiva concentração, na execução de serviços de terraplanagem, em virtude da revisão do traçado da rodovia, que gerou aumento no quantitativo de tais serviços, a Secex/RS considerou que o percentual a ser realizado estaria compatível com o estágio das obras, consoante o seguinte trecho do Relatório que acompanhou o Acórdão 1.199/2004-Plenário:

"Conforme já havíamos mencionado anteriormente, o analista que elaborou o relatório de auditoria não teve acesso ao Relatório de Revisão do Projeto em Fase de Obras. (...)

Em vista disso, suas conclusões basearam-se apenas nos quantitativos conhecidos do projeto original. Dessa forma, haja vista as justificativas apresentadas pelos responsáveis e considerando-se os quantitativos do projeto revisado, os volumes de terraplenagem mostram-se compatíveis com a extensão do trecho executado, podendo ser considerado elidido o indício de irregularidade apontado."

O Relator **a quo** apresentou a seguinte conclusão quanto às providências a serem realizadas na continuação da execução do contrato (trecho do voto condutor do Acórdão 1.199/2004-Plenário):

"56. A solução mais adequada, no momento, para o contrato PD-10-018/2001, seria determinar ao Dnit que promova a repactuação de preços junto à Construtora Brasil S.A, por meio da celebração de termo aditivo ao contrato. Nesse caso, a retificação deverá se basear nos valores de custos de terraplanagem da tabela Sicro, constantes do orçamento do DNER, conforme exposto na tabela de fls. 874, vol. 6.

57. Relativamente às medições já realizadas, seus valores deverão ser recalculados e, se já tiverem sido pagas, os eventuais estornos deverão ser procedidos mediante devolução ou abatimento, devidamente corrigidos monetariamente, nos pagamentos correspondentes à próxima medição.

58. Assim, entendo que tendo sido o contrato PD-10-018/2001 retificado na forma indicada, o trecho correspondente ao Lote 2 poderá ser liberado para execução e pagamento de medições, imediatamente após a assinatura do respectivo aditivo."

Assim, foi prolatado o Acórdão 1.199/2004-Plenário, no qual foram consignadas diversas determinações ao DNIT. Entre elas, consta a necessidade de a autarquia, por meio de termo aditivo ao Contrato PD-10-018/2001, retificar os preços unitários dos serviços de terraplanagem, sendo possível a continuidade da execução da obra apenas após a celebração desse termo aditivo. Adicionalmente, também as medições já realizadas devem ser retificadas e, caso já tenham sido pagas, que se faça o abatimento do montante histórico de R$ 1.247.147,77, devidamente corrigido, nas próximas medições.

A Construtora Brasil S.A. opôs Embargos de Declaração. Por meio do Acórdão 549/2005, o Plenário desta Corte conheceu dos embargos e os rejeitou.

Irresignada, a contratante interpôs Pedido de Reexame, objeto de análise nesta sessão.

II – Mérito

Os argumentos da Construtora Brasil S.A. podem ser segmentados em dois grupos. O primeiro consiste naqueles dirigidos a desconfigurar o sobrepreço detectado no acórdão. O segundo refere-se a alegações de divergência jurisprudencial consistente em somente haver dano ao Erário no caso de quantitativos acrescidos por meio de termo aditivo.

Argumentos com o intuito de descaracterizar o sobrepreço

A Construtora Brasil S.A. procura desconfigurar o sobrepreço. Retorna aos argumentos relativos à

topografia da obra, aos índices pluviométricos e à utilização de **motoscraper**. Esses elementos, segundo a recorrente, deveriam conduzir à adaptação dos preços orçados no SICRO, gerando a conclusão de que não houve sobrepreço.

Foi realizada meticulosa análise desses elementos pela Secex/RS, reproduzida no Relatório que acompanhou o Acórdão 1.199/2004-Plenário e expressamente acolhida no voto condutor do mencionado **decisum**, a seguir reproduzido:

"Sobrepreço I - As condições topográficas

12. Em relação aos efeitos de condições topográficas desfavoráveis da região sobre a produtividade dos equipamentos, acolho o entendimento da Secex, reiterado em sua resposta ao 'Memorial' apresentado pela empresa, no sentido de que embora as áreas onde foram realizadas as obras se situem em região das mais elevadas do Estado do Rio Grande do Sul, tais áreas (municípios de Lagoa Vermelha e Barracão) não seriam caracterizadas como de topografia acidentada. A corroborar tal afirmação foram anexadas fotos tiradas pela própria equipe de auditoria ***in loco*** *(vol. 6, fl. 846) e diagramas morfológicos (vol. 6, fls. 858/859). Ademais, a Secex também anexa Cartas digitais elaboradas pela Embrapa, que inclusive revelam áreas de cultivo agrícola (vol. 6, fl. 860), o qual dificilmente se daria numa região de condições topográficas mais rigorosas.*

Sobrepreço II - As condições pluviométricas

13. Quanto às condições pluviométricas, entendo que o mapa pluviométrico anexado pela Secex aos autos (vol. 6, fl. 849) deixa claro que as condições da região da obra seja considerada 'média' (entre 1.500mm e 1.800mm anuais), e portanto, já previstos no Sicro. A Secex reconhece que anteriormente havia admitido a possibilidade de haver queda na produtividade, apenas abaixo dos 15% postulados pela empresa. Todavia, diz que baseou tal afirmação na suposição equivocada de que a rodovia BR-470 estaria localizada em uma pequena região do Estado em que há um nível de precipitação mais elevado (vol. 6, fl. 851)."

A Serur realizou nova análise dessas alterações, fazendo remissão ao trabalho da Secex/RS. Essa análise deve ser acolhida, sendo considerada integrante dos fundamentos deste voto. Por conseguinte, os argumentos e investigações aduzidos pela Secex/RS são suficientes para refutar as alegações da recorrente, no sentido de que haveria condições excepcionais na região, que possibilitariam a aceitação de custos maiores nos serviços de Escavação, Carga e Transporte.

Outra linha argumentativa da recorrente, no sentido de descaracterizar o sobrepreço, consiste em afirmar que a utilização dos parâmetros do SICRO I – maio de 2000 – não seria adequada para possibilitar essa conclusão, em virtude de inconsistências apontadas no sistema. Essas falhas teriam sido atenuadas com a criação do sistema SICRO II – outubro de 2000.

Partindo dessa premissa, a recorrente elaborou planilhas utilizando os valores do SICRO II – julho de 2005 – deflacionados para junho de 2000, chegando à conclusão de que, mesmo utilizando o BDI de 35%, os valores dos serviços de ECT do contrato seriam inferiores aos do SICRO II. O valor total contratado possuiria a mesma característica.

Também foram feitas simulações com BDI de 48%, acatado pelo Tribunal no acórdão atacado, e das planilhas constantes da instrução da Serur, que constituem mera reprodução das planilhas do acórdão recorrido. Nesses cálculos, segundo a recorrente, são sempre encontrados resultados favoráveis a tese de que, utilizando os valores do SICRO II, não há sobrepreço.

As deficiências do SICRO I foram objeto de comentários no voto condutor do Acórdão 166/2004-Plenário:

"O sobrepreço aventado pela Unidade Técnica foi resultante da comparação feita entre preços unitários apresentados pelos licitantes e aqueles constantes do orçamento do DNER, que nada mais eram do que aqueles constantes no Sicro da época (Sicro 1).

(...)

Quanto à não adequação dos valores constantes no Sicro 1 à realidade das obras, penso que os comentários que faço a seguir corroboram essa possibilidade. A licitação em comento ocorreu em 1996, época em que não se podia ter no então Sicro 1 a confiabilidade desejada, acarretando insegurança no

seu uso, pura e simplesmente, como referencial de preço, tanto para efeito de critério de julgamento nas licitações quanto para apuração de possível sobrepreço.

Conforme constatado por este Tribunal, após auditoria operacional realizada no referido sistema (TC 002.489/2002-4), o DNER (extinto) utilizou-se, a partir de 1972, de um manual institucional de custos que foi, em 1980, revisado, sendo então criado o Sistema de Custos Rodoviários - Sicro 1 que somente sofreu nova atualização a partir de 1998. Nesse interregno, esta Casa observou, em vários processos que apreciou, discrepâncias entre custos orçados pelo DNER e os efetivamente contratados que acabaram por suscitar dúvidas quanto à confiabilidade da sistemática de apuração de custos então adotada por aquela autarquia para a definição dos orçamentos de obras a serem licitadas. Assim, por meio do Acórdão 50/1996-P, esta Casa determinou à referida entidade que reestudasse o seu sistema de custos, de modo a torná-lo mais adequado à realidade dos preços de mercado, evitando a geração de orçamentos super ou subvalorizados.

A partir de 1998, iniciou-se, então, nova atualização e complementação do Sicro 1, que passou a se chamar Sicro 2, tendo sido introduzidos novos equipamentos e acrescentadas novas composições de custos, com a revisão daquelas já existentes. Tal atualização e reestruturação não foi possível de serem feitos instantaneamente, ficaram pendentes de implantação e operacionalização por cerca de 2 anos. Somente a partir de out/2000 é que o sistema passou a emitir relatórios de custos com periodicidade mensal, referenciados aos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerias, Rio Grande do Sul e às regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Sul.

Ante essa nova realidade, este Tribunal vem determinando ao DNIT que busque a compatibilidade dos preços a serem contratados com aqueles constantes no Sicro 2, utilizando-o, inclusive, para apuração de eventual sobrepreço. Este Plenário, na época que apreciou a auditoria operacional (Acórdão 267/2003, Ata 10/2003), entendeu por bem recomendar ao DNIT, dentre outras, que regulamentasse, para as licitações de obras rodoviárias, a obrigatoriedade de utilização dos preços referenciados pelo Sicro 2 na elaboração dos orçamentos; bem assim a obrigatoriedade de justificação dos critérios de aceitabilidade de preços unitários e global adotados, em confronto com os preços referenciados pelo Sicro 2.

Ainda assim, tem este TCU deixado assente que os valores constantes na tabela Sicro 2 não devem ser entendidos como imutáveis, podendo ser admitidas circunstâncias que justifiquem a adoção de valores diferentes daqueles lançados no Sistema. Entretanto, também tem alertado esta Corte de Contas, que tais circunstâncias devem ser devidamente explicitadas, observando-se exatamente o princípio da motivação dos atos administrativos, que, aliás, deve ser resguardado na prática de qualquer ato administrativo (TCs 003.416/1999-2, Acórdão 335/2003-P; 005.070/2001-6, Decisão 1088/2001-P; 003. 719/2001-2, Decisão 417/2002-P; TC 003.719/2001-2 Decisão 417/2002 - P).

Destarte, considerando-se a época da realização das licitações em pauta, entendo não ser razoável que se alegue a ocorrência de sobrepreço, quando são adotados, unicamente, os valores do Sicro 1 como parâmetro. Assim, com as vênias de estilo por discordar do entendimento da Unidade Técnica, penso que, com os dados constantes dos autos, não se pode indicar com desejável segurança qual o percentual de eventual sobrepreço nas licitações realizadas."

Já foi efetivada comparação similar, ou seja, a utilização de parâmetros do SICRO II, para a verificação de sobrepreço em obras nas quais haviam sido utilizados inicialmente os valores do SICRO I, consoante pode ser observado no trecho do Relatório que acompanhou o Acórdão 177/2005-Plenário:

"12. No entanto, não vemos óbice em agasalhar a pretensão das interessadas, uma vez que se pode presumir que o Sicro II, na qualidade de substituto do sistema anterior, represente uma evolução de técnica orçamentária. Além do mais, o manual do Sicro II é de 1998, ano do orçamento da obra em questão. Não haveria, assim, do ponto de vista metodológico, motivo para não se ver no Sicro II um parâmetro adequado de análise dos custos."

Entretanto, a utilização dos parâmetros do SICRO II foi realizada utilizando-se da ressalva da necessidade de utilização do BDI relativo a esse sistema, consoante pode ser observado em outro trecho do mesmo Relatório:

"BDI

30. Finalmente, as empreiteiras concordam com a incidência de um BDI de 35,8%, apesar de acharem baixo tal percentual. Ocorre que esse era o percentual de BDI do antigo Sicro. O Sicro II adota o BDI de 32,68%. Portanto, se as empreiteiras desejam que os serviços contratados sejam avaliados, economicamente, segundo a metodologia do Sicro II, devem também se resignar a aceitar a mensuração dos custos indiretos pelo parâmetro próprio especificado por esse sistema, que é uma taxa de BDI calculada em 32,68%, ainda mais porque a estimativa dos custos indiretos não pode estar, como é óbvio, dissociada do método de apuração dos custos diretos.

31. Se algum ajuste devesse ser efetuado no percentual do BDI, caberia às empreiteiras demonstrar em que ponto o BDI do Sicro deveria ser alterado para atender às especificidades da obra em questão. Alternativamente, deveria ser mostrado os aspectos em que a estimativa genérica do Sicro pode ser objeto de questionamento. Como isso não foi feito, não vemos motivo para alteração do percentual de 32,68% estipulado pelo Sicro para avaliação dos custos indiretos."

Essas ponderações, efetivadas pela Secob, foram acatadas pelo Relator, consoante pode ser observado no seguinte trecho do voto condutor do Acórdão 177/2005-Plenário:

"12. No âmbito daquela unidade técnica especializada, à vista dos elementos e argumentos apresentados pelas empresas contratadas, foi realizado novo cálculo de sobrepreço, que refutou os cálculos efetuados pelo Dnit, por conterem incorreções. Utilizando-se das composições de preços do Sicro II, com substituição apenas dos custos dos insumos pelos preços que prevaleciam em dezembro de 1998, a Secob procurou aproximar-se da metodologia empregada pelas empresas para comparação de preços, naquilo em que poderia ser considerado como tecnicamente aceitável.

13. Em decorrência, a Secob apurou a existência de sobrepreço nos contratos em percentuais inferiores aos apontados no Acórdão 1050/2003-P. Segundo os novos cálculos, os percentuais encontrados seriam de 14,17%, 20,08% e 10,61% para os contratos PG-093/01, PG-094/01 e PG-095/01, respectivamente. Esses percentuais se contrapõem àqueles calculados pelas empresas que são, respectivamente, de 3,28%, 7,25% e 0,60%."

Em outra oportunidade também foi efetivada a comparação com base nos valores do SICRO II em detrimento do SICRO I (Relatório que acompanhou o Acórdão 596/2005-Plenário):

"No tocante à existência de sobrepreço nos aditivos celebrados, assere o Sr. Analista que os itens que sofreram inclusão ou acréscimo durante a execução do contrato, por aditivo, e cujos valores foram mais significativos, geralmente não existiam no orçamento de 1989. Assim, considerando que a obra foi praticamente toda executada entre os anos de 1997 e 2001, entendeu ser a utilização do Sicro 2, com correções por meio dos índices da FGV, um parâmetro bem mais razoável que o Sicro 1 ou o orçamento de 1989 para a apuração de possível sobrepreço. (...)"

No voto condutor do Acórdão 596/2005-Plenário consta trecho no qual o Relator solicita manifestação da Secob no que concerne à utilização do SICRO II "deflacionado":

"13. Antes, portanto, de lançar a Secex-SC numa terceira tentativa, julgo conveniente submeter a questão ao exame da unidade especializada em obras, a Secob, para que ela se manifeste conclusivamente quanto à viabilidade de utilização do método cogitado pelo analista-informante (preços do Sicro 2 'corrigidos' para os anos anteriores em que foram executados os serviços) para caracterizar com confiabilidade a ocorrência dos possíveis sobrepreços, ou, ainda, sugerir outros métodos de trabalho que possam ser aplicados ao presente de caso, na busca da verdade material."

Essa menção deu origem ao item 9.3. do Acórdão citado, que consistiu em comando para que a Secob elucidasse a viabilidade de se proceder dessa forma.

Interessante observar que a utilização dos valores do SICRO II conduziram à eliminação dos

indícios de sobrepreço que pesavam sobre obras rodoviárias no Estado do Tocantins. Trata-se do Acórdão 1.438/2005-Plenário. No voto condutor do mencionado **decisum** foi ressaltado que não haveria óbice a realizar a retroação (deflação) dos valores do SICRO II:

"8. O único inconveniente implícito nesse procedimento é a necessidade de retroação dos valores à data-base das planilhas analisadas, o que pode gerar alguma distorção atribuível à variabilidade dos índices de deflação. Registro, porém, que a Corte tem conhecimento de que as composições atuais do Sicro tendem a apresentar preços maiores do que os da versão mais antiga do mesmo sistema, favorecendo, em geral, as contratadas de obras públicas, interessadas em demonstrar a inexistência de sobrepreço em suas planilhas orçamentárias. O Acórdão 177/2005 - Plenário, por exemplo, traz em seu relatório o seguinte excerto, em que anui à prática:

'11. A alteração descrita na alínea 'a' consiste na utilização das composições do Sicro II apenas substituindo-se os seus custos de insumos pelos que prevaleciam em dezembro de 1998, época em que vigia o sistema Sicro I (o Sicro II entrou em operação em outubro de 2000). Realizamos comparativo entre algumas composições semelhantes dos dois sistemas. O resultado pode ser visto às fls. 486/490 deste Volume. Em geral, o sistema Sicro I tende a ser, por surpreendente que possa parecer, mais parcimonioso do que o Sicro II na atribuição de custos dos serviços, o que vem a favorecer a posição das empreiteiras no presente processo.

12. No entanto, não vemos óbice em agasalhar a pretensão das interessadas, uma vez que se pode presumir que o Sicro II, na qualidade de substituto do sistema anterior, represente uma evolução de técnica orçamentária. Além do mais, o manual do Sicro II é de 1998, ano do orçamento da obra em questão. Não haveria, assim, do ponto de vista metodológico, motivo para não se ver no Sicro II um parâmetro adequado de análise dos custos.'"

Reproduzo, a seguir, a tabela contida no Acórdão 1.199/2004-Plenário, que fundamentou o cálculo do sobrepreço:

COMPARATIVO SERVIÇOS EXECUTADOS MAT. 1ª, 2ª E 3ª CAT. PREÇOS DNER (BDI=48%) X CONSTR. BRASIL (BDI=48%)								
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO DO SERVIÇO	UNID.	QUANT. EXECUTADA (m³)	PREÇO UNITÁRIO (R$)		PREÇO TOTAL (R$)		DIFERENÇA (R$)
				DNER	CONSTR. BRASIL	DNER	CONSTR. BRASIL	
						(A)	(B)	(A-B)
1	TERRAPLENAGEM							
1.4	Escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria:							
1.4.1	0 > DMT = 50m	m3	2.010,00	0,75	0,27	1.498,42	542,70	955,72
1.4.2	50 > DMT = 200m	m3	62.970,00	1,94	4,80	122.189,79	302.256,00	-180.066,21
1.4.3	200 > DMT = 400m	m3	41.890,00	2,29	4,80	95.980,85	201.072,00	-105.091,15
1.4.4	400 > DMT = 600m	m3	5.890,00	2,70	4,80	15.884,68	28.272,00	-12.387,32
1.4.5	600 > DMT = 800m	m3	5.630,00	2,74	4,80	15.430,37	27.024,00	-11.593,63
1.4.6	800 > DMT = 1000m	m3	6.285,00	2,95	4,80	18.534,70	30.168,00	-11.633,30
1.4.7	1000 > DMT = 1200m	m3	9.320,00	3,03	4,80	28.200,25	44.736,00	-16.535,75
1.4.8	1200 > DMT = 1400m	m3	12.770,00	3,29	4,80	41.999,11	61.296,00	-19.296,89
1.4.9	1400 > DMT = 1600m	m3	15.425,00	3,42	4,80	52.760,36	74.040,00	-21.279,64
1.4.10	1600 > DMT = 1800m	m3	90.580,00	3,57	4,80	323.726,21	434.784,00	-111.057,79
1.4.11	1800 > DMT = 2000m	m3	94.415,00	3,69	4,80	348.817,97	453.192,00	-104.374,03
1.4.13	2000 > DMT = 3000m	m3	58.630,00	4,14	4,80	242.962,72	281.424,00	-38.461,28
1.5	Escavação, carga e transporte de material de 2ª categoria:							
1.5.2	50 > DMT = 200m	m3	10.350,00	2,73	6,23	28.253,20	64.480,50	-36.227,30
1.5.3	200 > DMT = 400m	m3	2.165,00	3,04	6,23	6.574,54	13.487,95	-6.913,41
1.5.4	400 > DMT = 600m	m3	6.050,00	3,54	6,23	21.423,27	37.691,50	-16.268,23
1.5.5	600 > DMT = 800m	m3	1.230,00	3,99	6,23	4.908,34	7.662,90	-2.754,56
1.5.6	800 > DMT = 1000m	m3	1.745,00	4,23	6,23	7.384,32	10.871,35	-3.487,03
1.5.7	1000 > DMT = 1200m	m3	2.865,00	4,32	6,23	12.375,10	17.848,95	-5.473,85
1.5.8	1200 > DMT = 1400m	m3	21.580,00	4,66	6,23	100.546,81	134.443,40	-33.896,59
1.5.9	1400 > DMT = 1600m	m3	61.365,00	4,81	6,23	295.333,84	382.303,95	-86.970,11
1.5.10	1600 > DMT = 1800m	m3	79.415,00	4,99	6,23	396.133,79	494.755,45	-98.621,66
1.5.11	1800 > DMT = 2000m	m3	22.425,00	5,16	6,23	115.792,73	139.707,75	-23.915,02
1.5.13	2000 > DMT = 3000m	m3	25.890,00	5,67	6,23	146.740,68	161.294,70	-14.554,02

1.6	Escavação, carga e transporte de material de 3ª categoria:							
1.6.2	50 > DMT = 200m	m3	5.240,00	15,47	25,03	81.056,20	131.157,20	-50.101,00
1.6.3	200 > DMT = 400m	m3	4.630,00	16,04	25,03	74.259,71	115.888,90	-41.629,19
1.6.4	400 > DMT = 600m	m3	2.720,00	16,25	25,03	44.192,14	68.081,60	-23.889,46
1.6.5	600 > DMT = 800m	m3	1.135,00	16,39	25,03	18.602,23	28.409,05	-9.806,82
1.6.6	800 > DMT = 1000m	m3	3.580,00	16,50	25,03	59.067,35	89.607,40	-30.540,05
1.6.7	1000 > DMT = 1200m	m3	2.350,00	16,69	25,03	39.211,23	58.820,50	-19.609,27
1.6.9	1400 > DMT = 1600m	m3	5.100,00	17,06	25,03	86.997,69	127.653,00	-40.655,31
1.6.10	1600 > DMT = 1800m	m3	3.465,00	17,24	25,03	59.753,03	86.728,95	-26.975,92
1.6.11	1800 > DMT = 2000m	m3	4.136,00	17,43	25,03	72.095,08	103.524,08	-31.429,00
1.6.13	2000 > DMT = 3000m	m3	1.701,00	17,62	25,03	29.967,34	42.576,03	-12.608,69
	TOTAL					3.008.654,04	4.255.801,81	**-1.247.147,77**
DATA BASE: MAIO/2000								

Consoante os valores expostos, pode-se observar que se chegou a um cálculo que indicou sobrepreço de R$ 1.247.147,77. Caso sejam utilizados os valores propostos pela recorrente, pode-se construir a seguinte tabela:

COMPARATIVO SERVIÇOS EXECUTADOS MAT. 1ª, 2ª E 3ª CAT. PREÇOS DNER (BDI=48%) X CONSTR. BRASIL (BDI=48%)								
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO DO SERVIÇO	UNID.	QUANT. EXECUTADA (m³)	PREÇO UNITÁRIO (R$)		PREÇO TOTAL (R$)		DIFERENÇA (R$)
				DNER	CONSTR. BRASIL	DNER	CONSTR. BRASIL	
						(A)	(B)	(A-B)
1	TERRAPLENAGEM							
1.4	Escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria:							
1.4.1	0 > DMT = 50m	m3	2.010,00	0,97	0,27	1.949,38	542,70	1.406,68
1.4.2	50 > DMT = 200m	m3	62.970,00	2,90	4,80	182.840,15	302.256,00	-119.415,85
1.4.3	200 > DMT = 400m	m3	41.890,00	3,51	4,80	146.899,88	201.072,00	-54.172,12
1.4.4	400 > DMT = 600m	m3	5.890,00	4,16	4,80	24.486,52	28.272,00	-3.785,48
1.4.5	600 > DMT = 800m	m3	5.630,00	4,30	4,80	24.204,67	27.024,00	-2.819,33
1.4.6	800 > DMT = 1000m	m3	6.285,00	4,54	4,80	28.507,36	30.168,00	-1.660,64
1.4.7	1000 > DMT = 1200m	m3	9.320,00	4,81	4,80	44.863,87	44.736,00	127,87
1.4.8	1200 > DMT = 1400m	m3	12.770,00	4,99	4,80	63.736,72	61.296,00	2.440,72
1.4.9	1400 > DMT = 1600m	m3	15.425,00	5,12	4,80	78.994,97	74.040,00	4.954,97
1.4.10	1600 > DMT = 1800m	m3	90.580,00	5,35	4,80	484.236,07	434.784,00	49.452,07
1.4.11	1800 > DMT = 2000m	m3	94.415,00	5,56	4,80	524.837,97	453.192,00	71.645,97
1.4.13	2000 > DMT = 3000m	m3	58.630,00	6,33	4,80	370.988,17	281.424,00	89.564,17
1.5	Escavação, carga e transporte de material de 2ª categoria:							
1.5.2	50 > DMT = 200m	m3	10.350,00	5,05	6,23	52.270,25	64.480,50	-12.210,25
1.5.3	200 > DMT = 400m	m3	2.165,00	5,07	6,23	10.972,24	13.487,95	-2.515,71
1.5.4	400 > DMT = 600m	m3	6.050,00	6,12	6,23	37.029,86	37.691,50	-661,64
1.5.5	600 > DMT = 800m	m3	1.230,00	6,65	6,23	8.183,03	7.662,90	520,13
1.5.6	800 > DMT = 1000m	m3	1.745,00	6,93	6,23	12.092,26	10.871,35	1.220,91
1.5.7	1000 > DMT = 1200m	m3	2.865,00	7,11	6,23	20.365,05	17.848,95	2.516,10
1.5.8	1200 > DMT = 1400m	m3	21.580,00	7,39	6,23	159.393,38	134.443,40	24.949,98
1.5.9	1400 > DMT = 1600m	m3	61.365,00	7,62	6,23	467.404,61	382.303,95	85.100,66
1.5.10	1600 > DMT = 1800m	m3	79.415,00	7,75	6,23	615.689,33	494.755,45	120.933,88
1.5.11	1800 > DMT = 2000m	m3	22.425,00	8,10	6,23	181.548,34	139.707,75	41.840,59
1.5.13	2000 > DMT = 3000m	m3	25.890,00	8,97	6,23	232.259,79	161.294,70	70.965,09
1.6	Escavação, carga e transporte de material de 3ª categoria:							
1.6.2	50 > DMT = 200m	m3	5.240,00	16,95	25,03	88.841,40	131.157,20	-42.315,80
1.6.3	200 > DMT = 400m	m3	4.630,00	17,56	25,03	81.291,96	115.888,90	-34.596,94
1.6.4	400 > DMT = 600m	m3	2.720,00	18,24	25,03	49.606,62	68.081,60	-18.474,98
1.6.5	600 > DMT = 800m	m3	1.135,00	18,89	25,03	21.438,14	28.409,05	-6.970,91
1.6.6	800 > DMT = 1000m	m3	3.580,00	19,29	25,03	69.059,49	89.607,40	-20.547,91
1.6.7	1000 > DMT = 1200m	m3	2.350,00	19,69	25,03	46.277,35	58.820,50	-12.543,15
1.6.9	1400 > DMT = 1600m	m3	5.100,00	20,50	25,03	104.533,41	127.653,00	-23.119,59
1.6.10	1600 > DMT = 1800m	m3	3.465,00	21,30	25,03	73.807,98	86.728,95	-12.920,97
1.6.11	1800 > DMT = 2000m	m3	4.136,00	22,11	25,03	91.427,37	103.524,08	-12.096,71
1.6.13	2000 > DMT = 3000m	m3	1.701,00	22,78	25,03	38.747,79	42.576,03	-3.828,24
	TOTAL					4.438.787,40	4.255.801,81	**182.983,57**
DATA BASE: MAIO/2000								

Essa tabela indica que os valores contratados, em relação aos itens de ECT, estariam com valor menor que o contido no SICRO II “deflacionado”. Baseado nessa suposta verificação, considera a recorrente que estaria demonstrado que não houve sobrepreço.

Os argumentos da recorrente deve ser analisados **cum granum salis**. Observa-se que o SICRO II entrou em operação em outubro de 2000. A partir daí, foram editadas diversas tabelas. A recorrente optou por apresentar tabela de julho de 2005, corrigi-la com BDI de 48%, e deflacioná-la em cinco anos. Com esse cálculo, considera ter elidido o sobrepreço detectado.

Consoante exposto, há precedentes desta Corte que enalteceram o SICRO II em detrimento do SICRO I. Embora considere que o SICRO I deva ser o apropriado para realizar comparações de preços, pois era o sistema vigente à época, permito-me realizar comparações utilizando os valores do SICRO II, para analisar a procedência da argumentação da recorrente. Entretanto, é mais condizente com o cálculo do sobrepreço utilizar tabelas do SICRO II mais próximas dos fatos, ou seja, de maio de 2000. A razão é simples. Embora se espere alguma correlação entre a evolução dos valores constantes do SICRO e a inflação, podem acontecer sérias distorções, pois alguns custos podem ter evolução no tempo completamente distinta dos índices de preços por inúmeros fatores.

Um exemplo pode elucidar essa dificuldade. Suponhamos um item que possuía sobrepreço. Esse item sofreu incremento no seu valor, constante do SICRO, superior ao índice inflacionário. Quando é realizada a deflação do seu valor recente, chega-se a um valor superior ao que indicava o SICRO da época, ou seja, superior ao valor de mercado efetivo do período, conduzindo ao raciocínio errôneo de que não havia sobrepreço.

Para eliminar tais distorções e atender à demanda da recorrente, de utilizarmos o SICRO II, pode-se utilizar os valores desse sistema mais próximos dos fatos, ou seja, os valores de outubro de 2000. Por meio da utilização desses valores, específicos para a Região Sul, pode ser obtido o seguinte quadro comparativo:

COMPARATIVO SERVIÇOS EXECUTADOS MAT. 1ª, 2ª E 3ª CAT. PREÇOS DNER (BDI=48%) X CONSTR. BRASIL (BDI=48%)								
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO DO SERVIÇO	UNID.	QUANT. EXECUTADA (m³)	PREÇO UNITÁRIO (R$)		PREÇO TOTAL (R$)		DIFERENÇA (R$)
				DNER	CONSTR. BRASIL	DNER (A)	CONSTR. BRASIL (B)	(A-B)
1	TERRAPLENAGEM							
1.4	Escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria:							
1.4.1	0 > DMT = 50m	m3	2.010,00	0,74	0,27	1.487,05	542,70	944,35
1.4.2	50 > DMT = 200m	m3	62.970,00	2,16	4,80	136.106,89	302.256,00	-166.149,11
1.4.3	200 > DMT = 400m	m3	41.890,00	2,31	4,80	96.620,14	201.072,00	-104.451,86
1.4.4	400 > DMT = 600m	m3	5.890,00	2,39	4,80	14.098,06	28.272,00	-14.173,94
1.4.5	600 > DMT = 800m	m3	5.630,00	2,57	4,80	14.455,79	27.024,00	-12.568,21
1.4.6	800 > DMT = 1000m	m3	6.285,00	2,67	4,80	16.775,80	30.168,00	-13.392,20
1.4.7	1000 > DMT = 1200m	m3	9.320,00	2,81	4,80	26.228,76	44.736,00	-18.507,24
1.4.8	1200 > DMT = 1400m	m3	12.770,00	2,89	4,80	36.864,14	61.296,00	-24.431,86
1.4.9	1400 > DMT = 1600m	m3	15.425,00	2,97	4,80	45.871,10	74.040,00	-28.168,90
1.4.10	1600 > DMT = 1800m	m3	90.580,00	3,03	4,80	274.624,17	434.784,00	-160.159,83
1.4.11	1800 > DMT = 2000m	m3	94.415,00	3,17	4,80	299.947,52	453.192,00	-153.244,48
1.4.13	2000 > DMT = 3000m	m3	58.630,00	3,51	4,80	205.823,72	281.424,00	-75.600,28
1.5	Escavação, carga e transporte de material de 2ª categoria:							
1.5.2	50 > DMT = 200m	m3	10.350,00	3,57	6,23	36.934,79	64.480,50	-27.545,71
1.5.3	200 > DMT = 400m	m3	2.165,00	3,79	6,23	8.197,07	13.487,95	-5.290,88
1.5.4	400 > DMT = 600m	m3	6.050,00	3,90	6,23	23.608,47	37.691,50	-14.083,03
1.5.5	600 > DMT = 800m	m3	1.230,00	4,08	6,23	5.013,85	7.662,90	-2.649,05
1.5.6	800 > DMT = 1000m	m3	1.745,00	4,21	6,23	7.340,97	10.871,35	-3.530,38
1.5.7	1000 > DMT = 1200m	m3	2.865,00	4,34	6,23	12.426,70	17.848,95	-5.422,25
1.5.8	1200 > DMT = 1400m	m3	21.580,00	4,47	6,23	96.418,93	134.443,40	-38.024,47
1.5.9	1400 > DMT = 1600m	m3	61.365,00	4,60	6,23	282.189,05	382.303,95	-100.114,90
1.5.10	1600 > DMT = 1800m	m3	79.415,00	4,69	6,23	372.104,76	494.755,45	-122.650,69
1.5.11	1800 > DMT = 2000m	m3	22.425,00	4,83	6,23	108.327,03	139.707,75	-31.380,72
1.5.13	2000 > DMT = 3000m	m3	25.890,00	5,21	6,23	134.830,04	161.294,70	-26.464,66
1.6	Escavação, carga e transporte de material de 3ª categoria:							
1.6.2	50 > DMT = 200m	m3	5.240,00	11,95	25,03	62.635,23	131.157,20	-68.521,97
1.6.3	200 > DMT = 400m	m3	4.630,00	12,19	25,03	56.418,36	115.888,90	-59.470,54
1.6.4	400 > DMT = 600m	m3	2.720,00	12,59	25,03	34.249,07	68.081,60	-33.832,53
1.6.5	600 > DMT = 800m	m3	1.135,00	12,82	25,03	14.554,87	28.409,05	-13.854,18
1.6.6	800 > DMT = 1000m	m3	3.580,00	13,06	25,03	46.739,68	89.607,40	-42.867,72
1.6.7	1000 > DMT = 1200m	m3	2.350,00	13,16	25,03	30.919,70	58.820,50	-27.900,80
1.6.9	1400 > DMT = 1600m	m3	5.100,00	20,50	25,03	104.533,41	127.653,00	-23.119,59
1.6.10	1600 > DMT = 1800m	m3	3.465,00	21,30	25,03	73.807,98	86.728,95	-12.920,97
1.6.11	1800 > DMT = 2000m	m3	4.136,00	22,11	25,03	91.427,37	103.524,08	-12.096,71
1.6.13	2000 > DMT = 3000m	m3	1.701,00	22,78	25,03	38.747,79	42.576,03	-3.828,24
	TOTAL					2.810.328,26	4.255.801,81	-1.445.473,55
DATA BASE: MAIO/2000								

Ressalto que se trata dos valores do SICRO II da Região Sul, tabela de outubro de 2000, utilizando carregadeira (modalidade mais onerosa), com exceção da DMT 0 a 50 m, para ECT de 1ª categoria, acrescidos de BDI de 48% e deflacionado para maio de 2000 pela utilização do INCC. Também saliento que os valores relativos às DMTs superiores a 1200 m para ECT de material de 3ª categoria, em virtude

de não serem obtidos diretamente do SICRO II, foram extraídos da tabela da recorrente, ou seja, não prejudicando sua tese. **Esse quadro indica um sobrepreço maior do que o apurado no acórdão recorrido, o que invalida a tese da recorrente, indicando que os cálculos apresentados pela Construtora Brasil S.A. consignam distorção dos preços pela inflação ao invés da descaracterização de sobrepreço**.

Entretanto, poder-se-ia argumentar que essa versão do SICRO II ainda não estava individualizada por Estado, não possuindo a mesma precisão das versões mais atuais. Antecipando-se a esse possível argumento, refaço os cálculos, nos mesmos moldes do procedimento anterior, desta feita, utilizando a tabela do SICRO II de julho de 2001, já individualizada para o Estado do Rio Grande do Sul.

COMPARATIVO SERVIÇOS EXECUTADOS MAT. 1ª, 2ª E 3ª CAT. PREÇOS DNER (BDI=48%) X CONSTR. BRASIL (BDI=48%)								
CÓDIGO	DISCRIMINAÇÃO DO SERVIÇO	UNID.	QUANT. EXECUTADA (m³)	PREÇO UNITÁRIO (R$)		PREÇO TOTAL (R$)		DIFERENÇA (R$)
				DNER	CONSTR. BRASIL	DNER (A)	CONSTR. BRASIL (B)	(A-B)
1	TERRAPLENAGEM							
1.4	Escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria:							
1.4.1	0 > DMT = 50m	m3	2.010,00	0,69	0,27	1.395,29	542,70	852,59
1.4.2	50 > DMT = 200m	m3	62.970,00	2,34	4,80	147.421,05	302.256,00	-154.834,95
1.4.3	200 > DMT = 400m	m3	41.890,00	2,50	4,80	104.912,09	201.072,00	-96.159,91
1.4.4	400 > DMT = 600m	m3	5.890,00	2,63	4,80	15.472,84	28.272,00	-12.799,16
1.4.5	600 > DMT = 800m	m3	5.630,00	2,86	4,80	16.092,56	27.024,00	-10.931,44
1.4.6	800 > DMT = 1000m	m3	6.285,00	2,99	4,80	18.820,25	30.168,00	-11.347,75
1.4.7	1000 > DMT = 1200m	m3	9.320,00	3,17	4,80	29.557,60	44.736,00	-15.178,40
1.4.8	1200 > DMT = 1400m	m3	12.770,00	3,28	4,80	41.889,51	61.296,00	-19.406,49
1.4.9	1400 > DMT = 1600m	m3	15.425,00	3,39	4,80	52.278,35	74.040,00	-21.761,65
1.4.10	1600 > DMT = 1800m	m3	90.580,00	3,47	4,80	314.390,82	434.784,00	-120.393,18
1.4.11	1800 > DMT = 2000m	m3	94.415,00	3,65	4,80	344.407,93	453.192,00	-108.784,07
1.4.13	2000 > DMT = 3000m	m3	58.630,00	4,08	4,80	239.407,91	281.424,00	-42.016,09
1.5	Escavação, carga e transporte de material de 2ª categoria:							
1.5.2	50 > DMT = 200m	m3	10.350,00	3,69	6,23	38.177,46	64.480,50	-26.303,04
1.5.3	200 > DMT = 400m	m3	2.165,00	3,97	6,23	8.604,75	13.487,95	-4.883,20
1.5.4	400 > DMT = 600m	m3	6.050,00	4,12	6,23	24.951,43	37.691,50	-12.740,07
1.5.5	600 > DMT = 800m	m3	1.230,00	4,36	6,23	5.357,38	7.662,90	-2.305,52
1.5.6	800 > DMT = 1000m	m3	1.745,00	4,53	6,23	7.909,28	10.871,35	-2.962,07
1.5.7	1000 > DMT = 1200m	m3	2.865,00	4,70	6,23	13.453,68	17.848,95	-4.395,27
1.5.8	1200 > DMT = 1400m	m3	21.580,00	4,86	6,23	104.861,73	134.443,40	-29.581,67
1.5.9	1400 > DMT = 1600m	m3	61.365,00	5,04	6,23	309.043,65	382.303,95	-73.260,30
1.5.10	1600 > DMT = 1800m	m3	79.415,00	5,15	6,23	408.593,73	494.755,45	-86.161,72
1.5.11	1800 > DMT = 2000m	m3	22.425,00	5,34	6,23	119.650,87	139.707,75	-20.056,88
1.5.13	2000 > DMT = 3000m	m3	25.890,00	5,83	6,23	150.824,94	161.294,70	-10.469,76
1.6	Escavação, carga e transporte de material de 3ª categoria:							
1.6.2	50 > DMT = 200m	m3	5.240,00	13,08	25,03	68.541,25	131.157,20	-62.615,95
1.6.3	200 > DMT = 400m	m3	4.630,00	13,41	25,03	62.074,69	115.888,90	-53.814,21
1.6.4	400 > DMT = 600m	m3	2.720,00	13,90	25,03	37.800,02	68.081,60	-30.281,58
1.6.5	600 > DMT = 800m	m3	1.135,00	14,21	25,03	16.128,49	28.409,05	-12.280,56
1.6.6	800 > DMT = 1000m	m3	3.580,00	14,52	25,03	51.992,99	89.607,40	-37.614,41
1.6.7	1000 > DMT = 1200m	m3	2.350,00	14,66	25,03	34.449,34	58.820,50	-24.371,16
1.6.9	1400 > DMT = 1600m	m3	5.100,00	20,50	25,03	104.533,41	127.653,00	-23.119,59
1.6.10	1600 > DMT = 1800m	m3	3.465,00	21,30	25,03	73.807,98	86.728,95	-12.920,97
1.6.11	1800 > DMT = 2000m	m3	4.136,00	22,11	25,03	91.427,37	103.524,08	-12.096,71
1.6.13	2000 > DMT = 3000m	m3	1.701,00	22,78	25,03	38.747,79	42.576,03	-3.828,24
	TOTAL					3.096.978,42	4.255.801,81	-1.158.823,39
DATA BASE: MAIO/2000								

O sobrepreço encontrado nesta planilha é bastante próximo daquele constante dos autos e novamente indica que, no que concerne a este argumento, de ausência de sobrepreço em virtude de utilização de valores do SICRO II, os cálculos utilizados para a imputação do valor consignado no acórdão estão corretos.

Argumentação de dissídio jurisprudencial

Outro argumento utilizado pela recorrente é de que a jurisprudência desta Corte, no caso de sobrepreço, determina que os quantitativos acrescidos sejam pagos com os valores do SICRO. Assim, o prejuízo ao erário somente estaria materializado com o aditamento ao contrato. Não havendo aditivo, não haveria que se falar em prejuízo ao erário.

A manutenção do equilíbrio econômico-financeiro deveria ser buscada apenas com a celebração de termo aditivo, o qual é evento futuro, não ocorrido.

O argumento da recorrente fundamenta-se em três premissas: a) preço global abaixo do orçado; b) mesmo que se admitisse a presença de itens com sobrepreço, outros preços unitários foram cotados abaixo do preço de mercado; e c) até o momento, somente foram executados serviços da planilha inicial.

Esse raciocínio está sintetizado no seguinte trecho do relatório que acompanhou o Acórdão 549/2005-Plenário, que apreciou Embargos de Declaração opostos contra o Acórdão 1.199/2004-Plenário:

"7. Acrescenta, por fim, o argumento de que a contradição se apresentaria, também, em relação ao entendimento predominante desta Corte, tanto no que se refere à existência de prejuízos apenas com a celebração de termos aditivos, quanto no que tange à necessidade de que a análise dos preços unitários leve em consideração todos os itens contratuais a fim de aferir-se a configuração de dano ao erário - já que deverão ser levados em consideração tanto os preços com valores superiores aos de mercado quanto aqueles inferiores aos geralmente praticados -, exame esse que alega não haver ocorrido no caso em tela, em que foram verificados apenas três itens de terraplanagem. Como apoio a tal argumento, transcreve trechos de julgados deste Tribunal (AC-1414-37/03-P, AC-0424-15/03-P e DC-1054-55/01-P) e faz referência a outros (DC-0680-33/00-P, DC-0179-07/02-P, DC-1640-46/02-P, AC-0312-11/03-P, AC-0583-19/03-P e AC-1844-48/03-P)."

Embora a alegação tenha sido explicitada no trecho acima transcrito, não foi analisada por ocasião da prolação do Acórdão 549/2005-Plenário, pois comportaria reexame da matéria, no que diz respeito à divergência jurisprudencial. Entretanto, o foi no que concerne ao mérito da questão, ou seja, da possibilidade de imputação de sobrepreço no caso de não haver aditivo.

O Relator **a quo** fundamentou seu entendimento no fato de o contrato ter sido firmado sob o regime de "empreitada a preços unitários", ao contrário do alegado pela empresa de que seria "empreitada por preço global". A seguir, discorreu acerca de como se pode materializar o prejuízo ao erário:

"(...) No caso do contrato firmado com a Construtora Brasil S.A., portanto, embora o prejuízo pudesse advir de um aditivo contratual, essa não seria a única possibilidade. Tal condição, aliás, poderia nem mesmo ser necessária, bastando que fossem executados, mesmo sem a assinatura de termos aditivos ao contrato, quantitativos diversos daqueles originalmente previstos, para que o valor global da proposta pudesse vir a distanciar-se significativamente da situação inicial, quando seu preço era inferior ao orçado pelo Dnit. A variação de quantitativos ensejadora de tal quadro, registre-se, não necessariamente precisaria ser de incremento daqueles com sobrepreço, também podendo configurar-se a partir da redução ou supressão de itens com preço inferior ao de mercado."

A equação econômica alegada pela empresa, na visão do Relator **a quo**, estaria prejudicada em função das alterações que a obra sofreria, pois 45% do traçado deverá ser modificado em virtude de injunções do órgão de controle ambiental, no caso, a Fundação Estadual do Meio Ambiente – Fepam.

Passo à análise desse argumento.

A licitante apresentou o menor preço global, no montante de R$ 28.640.884,12, inferior ao limite fixado pelo edital, R$ 29.929.238,84.

Consoante salientado no voto condutor do Acórdão 1.199/2004-Plenário, o edital não previa critérios de aceitabilidade de preços unitários, o que representou ofensa ao inciso X do art. 40 da Lei 8.666/93. A ausência desses critérios possibilitou que a recorrente apresentasse orçamento com itens contendo sobrepreços, aliados a outros com valores inferiores ao SICRO, consoante exposto no item I deste voto.

Entretanto, essa incúria dos administradores públicos não pode servir de fundamento para penalizar a contratada. Também a necessidade de alteração de parte do traçado não pode ser utilizada como motivo para prejudicar a construtora. Raciocinar **contrario sensu** significaria partir do pressuposto de que a construtora estaria de má-fé, pretendendo suprimir os itens com subpreço ou acrescer os itens com sobrepreço.

Até o presente momento, não consta dos autos a formalização de nenhum termo aditivo. Dessa forma, não houve o acréscimo de quaisquer itens com sobrepreço ou a supressão/redução de itens com valores abaixo do SICRO. Entendo, por conseguinte, amparado em vários precedentes desta Corte, que não se materializou o prejuízo ao erário. Esse prejuízo estaria efetivamente caracterizado caso houvesse rescisão unilateral do contrato neste momento, pois há indicações de que os itens com subpreço não foram, em sua maioria, executados.

Esse entendimento está consignado no voto que proferi por ocasião da prolação do Acórdão 388/2004-Plenário:

"É cediço o entendimento deste Tribunal que, estando o preço global no limite aceitável dado pelo orçamento da licitação, as discrepâncias de preços existentes, devido à ausência de critério de aceitabilidade de preços unitários, apenas causam prejuízos quando se realizam aditivos em que são acrescidos quantitativos para itens de serviço cujos valores eram excessivos em relação aos demais licitantes e suprimidas as quantidades daqueles itens cujos preços eram vantajosos para a administração contratante.

No caso vertente, verificou-se que a alteração contratual manteve os preços e quantidades dos itens de pavimentação, os quais eram visivelmente onerosos para a Administração Pública, mas suprimiu as quantidades de itens de terraplenagem cujos custos unitários eram os menores da licitação, acrescentando, ainda, novos itens de trabalho, em sua maioria, excessivos em relação ao preço de mercado. O resultado, portanto, é o mesmo: frustração do equilíbrio contratual em desfavor da Administração Pública.

Não se trata de aferir a economia obtida pelo Estado com a redução do custo global de terraplenagem, como pretende a empresa ARG Ltda. É evidente que, sob esse aspecto pontual, qualquer redução do volume de movimentação de terra implicará diminuição dos gastos de terraplenagem, seja para a ARG, seja para qualquer empresa que houvesse vencido o certame licitatório.

O que se impugna, isto sim, é a avaliação do contrato como um todo, comparando-se o valor da proposta resultante da alteração da avença, com o custo real que o mercado tenderia a oferecer à contratante segundo as novas condições pactuadas.

A fim de adequar a referida contratação ao interesse público, corporificado nos princípios da isonomia entre os licitantes e na obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, c/c o art. 3º da Lei 8.666/93), ***os itens de serviço acrescentados pelos aditivos e que, por isso, não constavam da licitação devem seguir os valores de mercado. O mesmo sucede com as supressões de quantitativos de serviços, cujos preços unitários devem ser também ser confrontados com os valores mercadológicos. (...)****"* (negritos deste Relator)

Nesse mesmo sentido, o voto condutor do Acórdão 583/2003-Plenário:

"23. Há que se nortear pelo entendimento, já comum no Tribunal, de que, estando o preço global no limite aceitável, dado pelo orçamento da licitação, os sobrepreços existentes, devido à falta de critérios de aceitabilidade de preços unitários, apenas causam prejuízos quando se acrescentam quantitativos aos itens de serviço correspondentes, porque, até esse momento, como disse antes, o valor contratado representava o equilíbrio entre preços altos e baixos, apesar do vício de origem.

24. Na hora em que se acrescentam quantitativos em itens com sobrepreço, perde-se o equilíbrio que o preço global reproduzia. A partir daí é que, para salvar a contratação, em atenção ao interesse público, já que passível de nulidade, os itens acrescentados e que por isso não constavam da licitação devem seguir os valores de mercado. Na falta dos critérios de aceitabilidade de preços unitários, o parâmetro que se tem para o mercado são os valores referenciados pelo sistema Sicro."

Esposando o mesmo entendimento, o voto condutor do Acórdão 1.414/2003-Plenário:

"17. Anoto que nos três trechos houve licitação, sem que haja nos autos qualquer notícia de irregularidades, e que os contratados venceram as respectivas concorrências, ofertando o menor valor global.

18. Nesse ponto, a questão de preços unitários deve ser abordada. A Casa tem repetidas vezes apreciado o problema, e já não preciso mencionar as decisões referentes ao assunto. ***Em julgados reiterados, a Corte tem concluído que, no caso da ocorrência de custos unitários elevados, o débito surgirá se houver celebração de termos aditivos que suprimam ou diminuam o quantitativo de itens com preços reduzidos ou acrescentem ou aumentem quantitativos de itens com preços mais vantajosos para a contratada****. Isso decorre da conjunção perniciosa e explosiva de projetos básicos mal-elaborados com a ausência, no edital, de critérios de aceitabilidade de preços unitários, conforme exigido pelo art. 40, inc. X, da Lei nº 8.666/93. (...)"* (negritos deste Relator)

Esse raciocínio é válido, pois, caso houvesse prosseguimento do contrato, sendo executados todos os itens acordados, como o valor global é inferior ao previsto no SICRO, não haveria prejuízo ao Erário. A imputação de débito nesta etapa geraria direito à contratada de se recusar a executar os itens com preço inferior ao SICRO, pois, do contrário, haveria quebra do equilíbrio econômico-financeiro.

Entretanto, considerando o fato de ter havido execução em percentual considerável dos serviços de terraplanagem (33,97%), em relação aos quais foi apontado o sobrepreço e a certeza de que serão celebrados termos aditivos em virtude da intervenção da Fepam, é pertinente não eliminar a determinação que aponta a necessidade de haver compensação futura dos valores pagos em relação aos itens com sobrepreço. Essa determinação pode ter sua redação retificada no sentido de se ajustar à jurisprudência predominante desta Corte e de resguardar o erário. Dessa forma, pode ser efetivada determinação similar à constante no Acórdão 1.245/2004-Plenário:

"9.1.2. sob pena de responsabilização dos agentes envolvidos, mantenha estrita observância ao equilíbrio dos preços fixados no Contrato nº 22 UNIT/01/2002-00 em relação à vantagem originalmente ofertada pela empresa vencedora, de forma a evitar que, por meio de termos aditivos futuros, o acréscimo de itens com preços supervalorizados ou eventualmente a supressão ou a modificação de itens com preços depreciados viole princípios administrativos;"

III – Proposta Adicional da SERUR

A Serur, após expor deficiências no projeto que caracterizariam a incúria dos dirigentes do então DNER, propõe a restituição dos autos ao Relator **a quo** e a adoção de providências que podem conduzir à rescisão unilateral do contrato.

Contra essas medidas, a recorrente, antecipadamente já apresentou diversos argumentos, refutando qualquer possibilidade de rescisão do contrato, no último expediente acostado aos autos. Entretanto, neste momento processual, não cabe a sua análise.

O percurso processual sugerido pela Serur é acertado, pois, nesta oportunidade, está sendo analisado o recurso da contratada, não cabendo a este Relator, em atenção ao princípio do **tantum devolutum quantum appelatum** manifestar-se quanto à pertinência das medidas propostas.

Dessa forma, restringindo-se ao âmbito de devolutividade deste recurso, os autos devem ser restituídos ao Relator **a quo** para a análise das alternativas sugeridas pela Serur.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que ora submeto a este Plenário.

Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2005.

Walton Alencar Rodrigues
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.137/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-009.412/2003-9 (com 7 volumes e 2 anexos) e apensos: TC-008.773/2004-4, TC-005.630/2004-8.
2. Grupo II – Classe I – Pedido de Reexame.
3. Interessada: Construtora Brasil S.A. (CNPJ 17.164.435/0001-74).
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – DNIT.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Serur.
8. Advogados constituídos nos autos: Paulo Cesar Rutzen (OAB/RS 29.553), Ayrton Lima Freitas (OAB/RS 47.859), Marcos Rafael Rutzen (OAB/RS 51.787), Márcio Herley Trigo de Loureiro (OAB/DF 11.712), Marília de Almeida Maciel (OAB/DF 11.166), Maurício Maranhão de Oliveira (OAB/DF

11.400), André de Sá Braga (OAB/DF 11.657), Eduardo Han (OAB/DF 11.714), Alexandre Aroeira Salles (OAB/MG 71.947) e Patrícia Guércio Teixeira (OAB/MG 90.459).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Auditoria de Obras – Fiscobras –, efetivada no Programa de Trabalho 26.782.0233.3430.0101, referente à Construção de Trechos Rodoviários na BR-470 no Estado do Rio Grande do Sul – subtrecho Barracão – Lagoa Vermelha – Nova Prata, em sede de Pedido de Reexame interposto contra o Acórdão 1.199/2004, prolatado pelo Plenário desta Corte (fls. 926/9, vol. 6), ratificado pelo Acórdão 549/2005-Plenário (fl. 34, anexo 1).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/92 e no art. 286 do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer o Pedido de Reexame interposto pela empresa Construtora Brasil S.A., para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

9.2. adotar a seguinte redação para os itens 9.1.1, 9.1.4 e 9.2.1 do Acórdão 1.199/2004-Plenário:

"9.1.1. sob pena de responsabilização dos agentes envolvidos, mantenha estrita observância ao equilíbrio dos preços fixados no Contrato PD-10-018/2001 em relação à vantagem originalmente ofertada pela sociedade empresária vencedora, de forma a evitar que, por meio de termos aditivos futuros, o acréscimo de itens com preços supervalorizados ou eventualmente a supressão ou a modificação de itens com preços depreciados viole princípios administrativos;"

"9.1.4. aprecie as alterações de quantitativos introduzidas por solicitação da Fepam, sob a forma de Relatório de Revisão de Projeto do Lote 2 (Contrato PD-10-018/2001);" e

"9.2.1. verifique o cumprimento das providências indicadas nos itens 9.1.1, 9.1.4 a 9.1.6 e 9.1.8 retro;"

9.3. tornar insubsistentes os itens 9.1.2 e 9.1.3 do Acórdão 1.199/2004-Plenário;

9.4. dar ciência deste Acórdão à recorrente e ao DNIT.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE I - PLENÁRIO
TC-012.986/2004-0 (com 1 anexo)
Natureza: Embargos de Declaração (em Consulta)
Órgão: Câmara dos Deputados
Interessado: Deputado Federal Aldo Rebelo – Presidente da Câmara dos Deputados

Sumário: Embargos de Declaração. Consulta. Câmara dos Deputados. Solicitação de orientação normativa quanto à possibilidade de afastamento da aplicação da regra de preferência a que alude o art. 3º da Lei 8.248/91, com a redação dada pela Lei 10.176/2001, na aquisição de bens ou serviços de informática, por intermédio de licitação na modalidade Pregão, nas hipóteses em que as diferenças técnicas entre as ofertas dos licitantes não se mostrarem relevantes para a Administração Pública. Resposta ao Consulente. Manutenção da regra de preferência para aquisição de bens e serviços de informática e automação pela Administração Pública, mesmo após promulgação da Emenda Constitucional 06/95. Aplicabilidade da regra de preferência nas aquisições de bens e serviços comuns de informática e automação, nas contratações realizadas por meio do Pregão, desde que as licitantes cumpram o Processo Produtivo Básico, conforme determina o § 3º do art. 3º da Lei 8.248/91, acrescido pela Lei 11.077/2004. Oposição dos Embargos Declaratórios. Obscuridade quanto à possibilidade da aquisição de bens e serviços comuns de informática e automação, por intermédio do Pregão, nas situações em que a aplicação da regra de preferência a que alude o art. 3º da Lei 8.248/91, alterada pelas Leis 10.176/2001 e 11.077/2004, seja tecnicamente inviável. Necessidade de considerar a verificação do cumprimento do Processo Produtivo Básico como condição de classificação das propostas, e não como requisito de habilitação do licitante. Conhecimento. Provimento. Alteração do acórdão embargado. Esclarecimento ao Consulente de que é juridicamente possível a aquisição de bens e serviços comuns de informática e automação, nas contratações realizadas por intermédio da modalidade Pregão, mesmo nas hipóteses em que não seja tecnicamente viável a aplicação da regra da preferência a que alude o art. 3º da Lei 8.248/91, com redação alterada pelas Leis 10.176/2001 e 11.077/2004, vale dizer, nas situações em que os licitantes não forneçam produto ou serviço com tecnologia desenvolvida no País e não cumpram o Processo Produtivo Básico, assim definido pela Lei 8.387/91. A verificação do cumprimento do Processo Produtivo Básico, entendido como conjunto mínimo de operações em estabelecimento fabril brasileiro, dever ser considerada, conjuntamente com o desenvolvimento de bens e serviços com tecnologia nacional, como critério de aplicação do direito de preferência a que se refere o art. 3º da Lei 8.248/91, com redação alterada pela Lei 11.077/2004. A persistir o empate entre as ofertas licitantes após a aplicação da regra de preferência, ou comprovada a inviabilidade técnica de sua aplicação, deve-se proceder ao sorteio da proposta que atenderá o interesse público, observado o disposto no art. 45, § 2º, da Lei 8.666/93, aplicável subsidiariamente ao Pregão por força do art. 9º da Lei 10.520/2002. Ciência ao Consulente.

RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração opostos pelo Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Federal Aldo Rebelo, contra o Acórdão 1.707/2005-TCU-Plenário, proferido em sede de Consulta formulada por aquela casa legislativa.

Naquela assentada, ao responder à solicitação de orientação normativa quanto à possibilidade de afastamento da aplicação da regra de preferência a que alude o art. 3º da Lei 8.248/91, com a redação dada pela Lei 10.176/2001, na aquisição de bens ou serviços de informática por intermédio de licitação na modalidade Pregão, isto é, nas hipóteses em que as diferenças técnicas entre as ofertas dos licitantes não se mostrarem relevantes para a Administração Pública, o Tribunal manifestou-se nos seguintes termos:

"ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443/92, em:

9.1. conhecer da consulta para respondê-la no sentido de que não é juridicamente possível afastar a aplicação da regra de preferência, de que trata o § 3º do art. 3º da Lei 8.248/91, alterado pelas Leis 10.176/2001 e 11.077/2004, nos procedimentos licitatórios realizados sob a modalidade Pregão, cujo objeto seja o fornecimento de bens e serviços comuns de informática e automação, assim definidos pelo art. 1º, parágrafo único, da Lei 10.520/2002, estando essas licitações restritas às empresas que cumpram o Processo Produtivo Básico, nos termos desta Lei e da Lei 8.387/1991;

9.2. nos processos licitatórios sob a modalidade Pregão que se destinem ao fornecimento de bens e serviços comuns de informática e automação, a Administração Pública Federal deverá adotar os seguintes procedimentos:

9.2.1. verificado empate entre propostas comerciais, adotar as providências a seguir:

9.2.1.1. primeiro, analisar se algum dos licitantes está ofertando bem ou serviço cuja tecnologia tenha sido desenvolvida no Brasil, a ser devidamente comprovada pelo interessado, conforme dispõe o art. 9º da Lei 10.520/2002, c/c o art. 45, § 2º, da Lei 8.666/93, devendo em tal hipótese ser aplicado o direito de preferência estabelecido no § 3º do art. 3º da Lei 8.248/91, alterado pelas Leis 10.176/2001 e 11.077/2004;

9.2.1.2. persistindo o empate entre os licitantes, proceder ao sorteio previsto no art. 45, § 2º, da Lei 8.666/93, aplicável subsidiariamente ao Pregão por força do art. 9º da Lei 10.520/2002;

9.2.2. exigir dos licitantes, na etapa de habilitação do certame, a comprovação do cumprimento do Processo Produtivo Básico, conforme determina o § 3º do art. 3º da Lei 8.248/91, alterado pelas Leis 10.176/2001 e 11.077/2004, definido nos termos da Lei 8.387/1991;

9.3. recomendar à Casa Civil da Presidência da República que harmonize o texto do § 3° do art. 3° do Decreto 3.555/2000, introduzido pelo Decreto 3.693/2000, com o texto do § 3º do art. 3° e seus parágrafos da Lei 8.248/1991, na redação dada pelas Leis 10.176/2001 e 11.077/2004;

9.4. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, à autoridade consulente; e

9.5. arquivar o presente processo."

Em sua peça recursal, o embargante requer sejam aclarados alguns pontos obscuros do Acórdão 1.707/2005-TCU-Plenário. Inicialmente, suscita a possibilidade de a Administração Pública utilizar a modalidade pregão para aquisição de bens e serviços comuns de informática e automação, assim considerados pelo art. 1º, parágrafo único, da Lei 10.520/2002, mesmo nas hipóteses em que não for viável aplicar a regra do direito de preferência, a que se refere o art. 3º da Lei 8.248/91, com a redação dada pela Lei 11.077/2004, ou seja, quando tais produtos ou serviços não tenham sido desenvolvidos com tecnologia no País ou não cumpram o Processo Produtivo Básico definido pela Lei 8.387/91.

Sua Excelência ressalta a aparente constrição da parte final do art. 3º da Lei 8.248/91, com a redação dada pela Lei 11.077/2004, **in verbis**:

'Art. 3º Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta ou indireta, as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público e as demais organizações sob o controle direto ou indireto da União ***darão preferência****, nas aquisições de bens e serviços de informática e automação, observada a seguinte ordem, a:*

I - bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País;

II - bens e serviços produzidos de acordo com processo produtivo básico, na forma a ser definida pelo Poder Executivo.

§ 1º Revogado.

§ 2º ***Para o exercício desta preferência****, levar-se-ão em conta condições equivalentes de prazo de entrega, suporte de serviços, qualidade, padronização, compatibilidade e especificação de desempenho e preço.*

§ 3.º A aquisição ***de bens e serviços de informática*** *e automação, considerados como bens e serviços comuns nos termos do parágrafo único do art. 1o da Lei no 10.520, de 17 de julho de 2002,* ***poderá ser realizada na modalidade pregão, restrita às empresas que cumpram o Processo Produtivo Básico*** *nos termos desta Lei e da Lei 8.387, de 30 de dezembro de 1991.'* (grifos acrescidos)

Por sua vez, a Lei 8.387/91, assim define o Processo Produtivo Básico:

*"****processo produtivo básico*** *é o conjunto mínimo de operações, no estabelecimento fabril, que caracteriza a efetiva industrialização de* ***determinado produto****."* (grifado)

A leitura restritiva do § 3º do art. 3º da Lei 8.248/91 poderia conduzir à conclusão de que a modalidade de Pregão apenas poderia ser utilizada para aquisição de bens e serviços comuns de informática e automação em que o licitante comprove o cumprimento do Processo Produtivo Básico definido pela Lei 8.248/91.

No entender do embargante, tal interpretação poderia levar à situação anômala em que a Administração Pública não poderia adquirir, por intermédio do Pregão, grande quantidade de bens e serviços comuns de informática e automação, cujos produtos não detenham tecnologia desenvolvida no País e não derivem de um conjunto mínimo de operações em estabelecimento fabril brasileiro, como é cediço no mercado nacional. Com efeito, essa limitação afasta a possibilidade de a Administração Pública adquirir bens e serviços tecnológicos comuns por intermédio do Pregão, deixando assim de usufruir das vantagens que o poder público vem auferindo com essa modalidade licitatória.

Observa o interessado que o objetivo da legislação correlata é capacitar e promover a competitividade das empresas nacionais do setor tecnológico, e não de criar constrição absoluta de acesso a determinados produtos necessários à Administração Pública. Com isso, S. Excelência exalta a capacidade do Pregão como modalidade licitatória apta a produzir contratações que melhor atendam ao interesse público, do ponto de vista da economicidade e da eficiência da Administração Pública, devendo, por essa razão, ser aplicada à aquisição de bens e serviços comuns de informática e automação, mesmo quando não seja tecnicamente viável a aplicação da regra de preferência a que alude o art. 3º da Lei 8.248/91, com redação alterada pela Lei 11.077/2004, isto é, quanto tais produtos não detenham tecnologia desenvolvida no País ou não comportem o Processo Produtivo Básico definido pela Lei 8.248/91.

Outro aspecto que, segundo o embargante, gera perplexidade diz respeito à etapa mais adequada para a verificação do cumprimento do Processo Produtivo Básico. Segundo o item 9.2.2. da parte dispositiva do acórdão embargado, essa comprovação foi alçada a requisito de habilitação do licitante. Sustenta o requerente que a observância ao conjunto mínimo de operações em estabelecimento fabril brasileiro seria mais apropriada à classificação da proposta, pois se trata de características intrínsecas ao produto.

Ao fim, o recorrente requer que o Tribunal receba os presentes embargos declaratórios, para, no mérito, esclarecer os pontos obscuros do Acórdão 1707/2005- Plenário, suscitados em sua peça recursal.

VOTO

Registro a presença dos requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie (art. 34 da Lei 8.443/92 e art. 287 do RI/TCU), devendo os embargos serem conhecidos.

A iniciativa do nobre parlamentar, Deputado Federal Aldo Rebelo, ao suscitar oportunidades de aperfeiçoamento do Acórdão 1.707/2005-TCU-Plenário, em matéria de alta relevância para o interesse público, busca conciliar os vetores constitucionais de promoção do desenvolvimento tecnológico nacional, a exemplo dos arts. 218 e 219 da Carta Magna, com a preferência de aquisições pela Administração Pública Federal de bens e serviços autóctones com significativo valor agregado, tal qual exigido pelo art. 3º da Lei 8.248/91, atualizado pelas Leis 10.176/2001 e 11.077/2004.

Restou assente no voto condutor do acórdão, acolhido por unanimidade pelo Plenário, a subsistência, no quadro do atual ordenamento pátrio, da regra de preferência para aquisição de bens e serviços de informática e automação, a que alude o art. 3º da Lei 8.248/91, atualizada pelas Leis 10.176/2001 e 11.077/2004, mesmo após a promulgação da Emenda Constitucional 06/95, sem que, com isso, restasse ferido os demais princípios da Lei maior, como o da isonomia.

Essa preferência, como visto, aplica-se apenas às hipóteses em que a Administração Pública, após franquear ampla oportunidade a todos os interessados em contratar com o poder público, independentemente do capital de origem, tenha que optar por uma das melhores ofertas licitantes que resultem empatadas de um certame licitatório.

Ao examinar o requerimento de orientação normativa do Consulente, o Tribunal Pleno não poderia se furtar à análise de todas as questões incidentes, inclusive com as sucessivas alterações legislativas do normativo legal aplicável à espécie. Em essência, a Consulta havia sido formulada da seguinte maneira:

"(...) ...a possibilidade de se afastar a aplicação da regra de preferência de que trata o § 3º do art. 3º do Decreto nº 3.555/00, com a redação do Decreto nº 3.693/00, nos casos em que as possíveis diferenças técnicas entre os bens ou serviços existentes no mercado não se mostrarem relevantes para a

administração, vale dizer, nas situações em que o único critério de competição que atenda ao interesse público seja o preço."

Atendendo à exata expectativa expressa na Consulta, o Tribunal, de forma didática, prolatou o Acórdão 1.707/2005-TCU-Plenário, reproduzido no Relatório.

Desta feita, o embargante levanta novas perplexidades com que se defronta o aplicador do Direito, não suscitadas na inicial, mas que resultam do acórdão vergastado. Em resumo são as seguintes questões:

a) a leitura do item 9.1, **in fine**, do acórdão sugere a impossibilidade da aquisição de bens e serviços comuns de informática e automação por intermédio da modalidade licitatória Pregão, nas situações em que a aplicação da regra de preferência a que alude o art. 3º da Lei 8.248/91, alterada pela Lei 11.077/2004, seja tecnicamente inviável, vale dizer, nas hipóteses em que as melhores propostas licitantes não forneçam produto ou serviço com tecnologia desenvolvida no País e não cumpram o Processo Produtivo Básico, assim definido pela Lei 8.387/91; e

b) necessidade de considerar a verificação do cumprimento do Processo Produtivo Básico como condição de classificação das propostas, e não como requisito de habilitação do licitante, conforme orientação inserta no item 9.2.2 do acórdão.

Assiste razão ao embargante pelas razões que passo a expor.

Com efeito, a exegese literal do § 3º do art. 3º da Lei 8.248/91, na redação dada pelas Leis 10.176/2001 e 11.077/2004, permite inferir que os bens e serviços comuns de informática e automação que não atendam ao Processo Produtivo Básico não poderão ser adquiridos por intermédio da modalidade licitatória Pregão, como se vê a seguir:

"Art. 3º Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta ou indireta, as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público e as demais organizações sob o controle direto ou indireto da União darão preferência, nas aquisições de bens e serviços de informática e automação, observada a seguinte ordem, a:

I - bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País;

II - bens e serviços produzidos de acordo com processo produtivo básico, na forma a ser definida pelo Poder Executivo.

§ 1º Revogado.

§ 2º Para o exercício desta preferência, levar-se-ão em conta condições equivalentes de prazo de entrega, suporte de serviços, qualidade, padronização, compatibilidade e especificação de desempenho e preço.

§ 3.º ***A aquisição de bens e serviços de informática e automação, considerados como bens e serviços comuns nos termos do parágrafo único do art. 1o da Lei no 10.520, de 17 de julho de 2002, poderá ser realizada na modalidade pregão, restrita às empresas que cumpram o Processo Produtivo Básico nos termos desta Lei e da Lei 8.387, de 30 de dezembro de 1991.****"* (grifos acrescidos)

Contrariamente aos primados da hermenêutica, segundo os quais a busca do conteúdo e do sentido da norma deve ter em vista a finalidade da lei e a ordem social que a preside (art. 5º do Decreto-Lei 4.657/42), essa interpretação restrita conduz à esdrúxula situação em que a Administração Pública não poderá valer-se do Pregão para aquisição de bens e serviços comuns de informática e automação que não cumpram o Processo Produtivo Básico, o que poderá acarretar graves riscos de prejuízo aos cofres públicos. Sucede que grande parte dos produtos da espécie ainda não dispõe de fabricação interna, embora essa produção nacional seja desejável do ponto de vista de desenvolvimento estratégico brasileiro, que será realizado paulatinamente por intermédio de políticas públicas de incentivo ao progresso tecnológico brasileiro.

Enquanto não implementado integralmente um parque nacional produtivo de bens comuns de informática e automação, seria contra-senso impor à Administração Pública procedimento mais gravoso para aquisição de produtos não fabricados no Brasil, sob pena de ofensa aos princípios da eficiência e da economicidade. Essa possibilidade atenta contra o indeclinável interesse público, pois a utilização dessa modalidade licitatória tem-se revelado econômica e eficiente na seleção de propostas mais vantajosas.

Sob o prisma estritamente jurídico, a melhor inteligência que se pode extrair da norma, a partir da compreensão sistemática e teleológica, resulta de pressuposto de que o art. 3º da Lei 8.248/91, em sua redação atual, tem por escopo o exercício do direito de preferência como critério de desempate das melhores propostas obtidas em certame público, destinadas ao fornecimento de bens e serviços tecnológicos de automação e informática. É nesse contexto que deve se interpretado o parágrafo 3º do referido comando legal, ou seja, a verificação do Processo Produtivo Básico nos procedimentos de Pregão decorre tão somente da eventualidade de se aplicar a regra da preferência insculpida no **caput** do artigo 3º da Lei 8.248/91 a que se vincula o mencionado parágrafo, nada mais além disso.

Reforça esse entendimento a orientação contida no art. 11, inciso III, alínea "c", da Lei Complementar 95/98, a qual, ao dispor sobre a coesão lógica das disposições normativas, determina que os parágrafos devem expressar os aspectos complementares à regra enunciada no comando do artigo, bem como as respectivas exceções, jamais extrapolá-las.

Admitir tese em contrário implicaria necessariamente que esta Corte de Contas, ao analisar os casos concretos, declarasse em sede de controle difuso e em caráter incidental, a inconstitucionalidade do parágrafo 3º do art. 3º da Lei 8.248/91 (Súmula 347 do STF). Em outras palavras, o Pregão que se destina a contratar o fornecimento de bens e serviços comuns de informática e automação, como espécie de licitação pública sujeita aos princípios constitucionais da eficiência e isonomia (art. 37, **caput**, inciso XXI), deve ser franqueado a todos os interessados, independentemente de cumprirem ou não o Processo Produtivo Básico. Nessa vereda, a aplicação da regra de preferência, estabelecida pela redação atualizada do art. 3º da Lei 8.248/91, continua a ser norma imperativa e incidirá apenas nas situações específicas em que a Administração Pública, diante de duas propostas economicamente vantajosas e que estejam em equivalência de condições, deverá optar pela oferta que cumpra **simultaneamente** os seguintes requisitos:

a) bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País, conforme determina o art. 3º, inciso I, da Lei 8.248/91;

b) bens e serviços fornecidos por empresas que cumpram o Processo Produtivo Básico definido pela Lei 8.387/91, conforme prescreve o art. 3º, § 3º, da Lei 8.248/91;

A persistir o empate entre as melhores ofertas, nada impede que Administração proceda ao sorteio da proposta que atenderá o interesse público, observado o disposto no art. 45, § 2º, da Lei 8.666/93, aplicável subsidiariamente ao Pregão por força do art. 9º da Lei 10.520/2002.

Em decorrência lógica da análise exposta, aquiesço ao argumento de que a observância do Processo Produtivo Básico também deva ser erigida a condição essencial de aplicação da regra de preferência, tal qual o requisito de o produto ter sido desenvolvido com tecnologia nacional, conforme art. 3º, inciso I, e § 3º, da Lei 8.248/91.

Essa exigência não se coaduna com o requisito de habilitação do licitante. A uma, porque a imposição dessa condição a todos os potenciais interessados importaria em violação do princípio isonômico, inscrito na Carta Magna (art. 37, inciso XXI). A duas, porque a verificação do Processo Produtivo Básico refere-se ao produto a ser fornecido nas hipóteses de aplicação da regra de preferência, e não à qualificação do licitante. Para tanto, recorre-se à letra "b" do § 8.º do art. 7.º do Decreto-Lei 288, de 28 de fevereiro de 1967, com a redação dada pela Lei 8.387, de 30 de dezembro de 1991: *"b) processo produtivo básico é o conjunto mínimo de operações, no estabelecimento fabril, que caracteriza a efetiva industrialização de determinado produto."*

Ante as razões expendidas, voto por que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2005.

Walton Alencar Rodrigues
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.138/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-012.986/2004-0 (com 1 anexo).
2. Grupo II – Classe I – Embargos de Declaração.

3. Interessado: Deputado Federal Aldo Rebelo – Presidente da Câmara dos Deputados.

4. Órgão: Câmara dos Deputados.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: Não atuou.

7. Unidade Técnica: Não atuou.

8. Advogado constituído nos autos: não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração opostos pelo Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Federal Aldo Rebelo, contra o Acórdão 1.707/2005-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 32, II, 33 e 34 da Lei 8.443/92, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração, para, no mérito, dar-lhes provimento;

9.2. alterar a parte dispositiva do Acórdão 1.707/2005-TCU-Plenário para os seguintes termos:

"9.1. conhecer da consulta para respondê-la no sentido de que não é juridicamente possível afastar a aplicação da regra de preferência de que trata o art. 3º da Lei 8.248/91, alterado pelas Leis 10.176/2001 e 11.077/2004, nos procedimentos licitatórios realizados sob a modalidade Pregão, cujo objeto seja o fornecimento de bens e serviços comuns de informática e automação, assim definidos pelo art. 1º, parágrafo único, da Lei 10.520/2002, estando essas licitações franqueadas a todos os interessados, independentemente de desenvolverem bens e produtos com tecnologia nacional e cumprirem o Processo Produtivo Básico, definido pela Lei n.º 8.387, de 30 de dezembro de 1991*;*

9.2. esclarecer ao Consulente que é juridicamente possível a aquisição de bens e serviços comuns de informática e automação nas contratações realizadas por intermédio da modalidade Pregão, mesmo nas hipóteses em que não seja tecnicamente viável a aplicação da regra da preferência a que alude o art. 3º da Lei nº 8.248/1991, com redação alterada pelas Leis nº 10.176/2001 e 11.077/2004, vale dizer, nas situações em que não haja licitantes que possam fornecer produto ou serviço com tecnologia desenvolvida no País ou não cumpram o Processo Produtivo Básico, assim definido pela Lei nº 8.387/1991;

9.3. nos processos licitatórios sob a modalidade Pregão que se destinem ao fornecimento de bens e serviços comuns de informática e automação, a Administração Pública Federal deverá adotar os seguintes procedimentos:

9.3.1. verificado empate entre propostas comerciais, adotar as providências a seguir:

9.3.1.1. primeiro, analisar se algum dos licitantes está ofertando bem ou serviço que preencha simultaneamente às seguintes condições, hipótese em que deverá ser aplicado o direito de preferência estabelecido no art. 3º da Lei 8.248/91, alterado pelas Leis 10.176/2001 e 11.077/2004:

a) bens e serviços com tecnologia desenvolvida no Brasil, a ser devidamente comprovada pelo interessado, conforme dispõe o art. 9º da Lei 10.520/2002, c/c o art. 45, § 2º, da Lei 8.666/93;

b) bens e serviços produzidos de acordo com processo produtivo básico, na forma definida pelo Poder Executivo (Lei nº 8.387/1991);

9.3.1.2. persistindo o empate entre as melhores propostas licitantes, ou comprovada a inviabilidade da aplicação da regra de preferência estabelecida pela redação atualizada do art. 3º da Lei nº 8.248/1991, proceder ao sorteio da oferta que atenderá ao interesse público, observado o disposto no art. 45, § 2º, da Lei 8.666/93, aplicável subsidiariamente ao Pregão por força do art. 9º da Lei 10.520/2002;

9.4. recomendar à Casa Civil da Presidência da República que harmonize o texto do § 3° do art. 3° do Decreto 3.555/2000, introduzido pelo Decreto 3.693/2000, com o texto do § 3º do art. 3° e seus parágrafos da Lei 8.248/1991, na redação dada pelas Leis 10.176/2001 e 11.077/2004;

9.5. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, à autoridade consulente; e

9.5. arquivar o presente processo."

9.3. dar ciência ao embargante da presente deliberação, bem como do voto e relatório que a fundamentam.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária
12. Especificação do quórum:
12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.
12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.
12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE I - Plenário
TC-012.176/1999-0 (com 1 volume e 4 anexos)
Natureza: Recurso de Reconsideração
Unidade: Prefeitura Municipal de Baianópolis - BA
Interessado: Cezar Inácio Brock, Membro da Comissão de Licitação (CPF n.º 592.409.115-53)
Advogados constituídos nos autos: Walter Costa Porto (OAB/DF n.º 6.098) e Antônio Perilo Neto (OAB/DF n.º 2.994 e)

Sumário: Recurso de Reconsideração contra Acórdão que julgou irregulares as contas do recorrente, imputando-lhe multa. Argumentos incapazes de alterar os termos da deliberação recorrida. Conhecimento. Não-provimento. Ciência ao interessado.

Adoto como parte do Relatório a instrução elaborada pelo Analista da SERUR, com a qual posicionou-se de acordo o Diretor da 1ª DT, por delegação do titular da unidade técnica, nos termos da Portaria – SERUR n.º 1, de 2 de agosto de 2004.

"Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Cezar Inácio Brock, ex-membro da comissão de licitação do Município de Baianópolis - BA, contra o Acórdão 1.173/2004 - Plenário, inserto na Ata n.º 30/2004, Sessão de 18/8/2004 - Ordinária, fls. 258 a 277, v. 3, relativo à Tomada de Contas Especial - TCE, instaurada para apurar possíveis irregularidades na gestão do Sr. Corcino Gomes da Silva Neto, Prefeito do Município, à época, relativas às despesas no âmbito de Convênios firmados com o FUNDEF e o FNDE.

HISTÓRICO

2.A Vereadora Jandira Soares da Silva Xavier, da Câmara Municipal de Baianópolis/BA, representou, fls. 3 a 7, vp, ao Tribunal, acerca de irregularidades na gestão do Sr. Corcino Gomes da Silva Neto, Prefeito do Município, envolvendo recursos federais transferidos. Por meio do Acórdão 56/2003 – 2ª Câmara, Sessão de 6/2/2003, os autos foram convertidos em TCE e autorizadas a citação e as audiências propostas pela Secex/BA.

3.Após diligência inicial, em que se juntaram documentos relativos aos processos de licitação e pagamento de despesas no âmbito de Convênio firmado com o FUNDEF, e diversos outros com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, no período compreendido entre jan/1998 e

abr/1999, a Secex/BA concluiu pela regularidade dos gastos, e, por conseqüência, pela improcedência da representação, fls. 90 e 91, vp.

4.O Ministro Relator, Ubiratan Aguiar, fl. 94, vp, verificou que a unidade técnica deixou de solicitar informações acerca de despesas relativas à merenda escolar, no âmbito de convênio com o FUNDEF. Acrescente-se a isso que alguns elementos, constantes dos autos, já apontavam para a existência de irregularidades, como propostas de preço, apresentadas em diversos procedimentos licitatórios, e notas fiscais fraudadas. Em vista dos fortes indícios de irregularidades no âmbito do Município de Baianópolis/BA, foi determinado, à SECEX/BA, por meio de Despacho do Relator, que:

'a) verifique se o Município havia recebido verbas federais a título de complementação do FUNDEF;

b) realize inspeção no referido Município com o objetivo de verificar a legalidade da aplicação de todos os recursos federais repassados, nos anos de 1998 a 2001, quer relativos à complementação do FUNDEF, a convênios ou outros instrumentos congêneres;

c) inclua, entre os procedimentos de auditoria a serem adotados, a circularização das firmas, que, supostamente, forneceram os materiais adquiridos pelo Município e daquelas indicadas como participantes dos processos de licitação, para que se confirme a existência física delas, bem como a participação nos respectivos certames.'

5.O Relatório de Inspeção, fls. 108 a 125, vp, confirmou as suspeitas levantadas. Diante disso, realizaram-se diligências, fls. 126 a 130, vp, com vistas à obtenção de maiores esclarecimentos acerca das irregularidades detectadas. Promoveram-se, ainda, a audiência e a citação dos responsáveis, fls.187 a 189 e 191, vp. O Ministro Relator, Ubiratan Aguiar apresentou, no seu Relatório, aquelas que foram constatadas a partir da análise das alegações de defesa dos responsáveis, feita pela Secex/BA:

'a) Utilização de notas fiscais falsas, de números 5231, 5310, 5558 e 5688, supostamente emitidas pela Livraria e Papelaria Patty, CNPJ 34.216.598/0001-72, quando a sócia da empresa declarou, por escrito, jamais ter fornecido qualquer material à prefeitura Municipal de Baianópolis. O Prefeito pediu o parcelamento da dívida, nos termos do art. 26, da Lei n.º 8.443, de 1992;

b) Descumprimento do art. 23, §§ 2º e 5º, da Lei n.º 8.666/1993, ao parcelar as obras previstas no Convênio n.º 2.00.00.0001-00, mediante a realização de três convites, quando a modalidade pertinente para a execução do objeto da licitação seria a Tomada de Preços. A Secex/BA não acatou as justificativas dos responsáveis;

c) Inobservância do princípio da moralidade, inculpido no art. 37 da Constituição Federal e no art. 3.º da Lei n.º 8.666/1993, bem como desobediência ao art. 22, § 3º, da mesma Lei, ao convocar para participar dos Convites n.ºs 57, 58 e 59/2000 as empresas MEC Poços - Mecânica Agr. e Perfuração de Poços Ltda. e a Remake - Recuperação de máquinas e Equipamentos Ltda., pertencentes, respectivamente, ao Sr. Vivaldo Alexandre da Silva e a Sr.ª Raimunda Beatriz de Souza, esposa do Sr. Vivaldo. A Secex/BA não acatou as justificativas dos responsáveis;

d) Não cumprimento total do objeto do Convênio n.º 5465/1997, ao manter um dos 6 (seis) kits tecnológicos adquiridos na Secretaria de Educação, quando deveria estar nas escolas, a fim de garantir o acesso dos alunos ao canal TV Escola. A Secex/BA acatou as justificativas dos responsáveis;

e) Utilização, na Tomada de Preços n.º 1/1998, de propostas falsas, supostamente apresentadas pela Agência de Viagens New World Ltda. ME e pela Ipanema - Empresa de Serviços Gerais e Transportes Ltda., cujos sócios declararam, por escrito, não haver participado da licitação. A Secex/BA não acatou as justificativas dos responsáveis;

f) Ausência de publicação, no concernente à Tomada de Preços n.º 1/1998, dos avisos contendo os resumos de editais previstos no art. 21 da Lei n.º 8.666/1993. A Secex/BA não acatou as justificativas dos responsáveis;

g) Utilização, no Convite n.º 1/1998, de proposta falsa, supostamente apresentada pela empresa Distribuidora e Com. Genesis Ltda, cujo sócio declarou não haver participado da licitação. A Secex/BA, em razão da falta de provas, não pode atribuir culpa aos responsáveis.

h) Aplicação, no exercício de 1998, de, apenas, 31% dos recursos do FUNDEF na remuneração de profissionais do magistério em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público, em desatendimento ao preconizado no art. 7.º da Lei n.º 9.424/1996. A Secex/BA não acatou as justificativas do responsável;

i) Atraso no pagamento dos profissionais do ensino fundamental, relativo ao mês de abril de 2001, que só ocorreu em 30/5/2001, em desacato ao Princípio de Valorização do Magistério, instituído nos art. 1.º e 2.º da Lei n.º 9.424/1996. A Secex/BA acatou as justificativas dos responsáveis;

j) Inclusão, em descumprimento ao art. 2.º da Lei n.º 9.424/1996, do nome da Agente de Tributos Maria Viene Soares da Cruz na folha de pagamentos do FUNDEF. A Secex/BA acatou as justificativas dos responsáveis;

l) Ausência de distribuição, pela maior parte dos anos letivos de 1998 a 2001, de merenda escolar ao corpo discente das escolas Deputado Luis Braga, José Alves Sobrinho e Professor Ambrósio Pereira dos Santos, conforme denunciado pelos alunos. A Secex/BA acatou as justificativas dos responsáveis;

m) Não-atendimento às diligências deste tribunal, consubstanciadas nos Ofícios SECEX/BA n.ºs 1745/2001, 2017/2001 e 356/2002, sujeitando-se, conseqüentemente, à multa prevista no art. 58, IV, da Lei n.º 8.443/92. A Secex/BA não acatou as justificativas do responsável.'

6.O Plenário desta Corte, diante do apurado, prolatou o Acórdão 1.173/2004, cujo teor, no que interessa para o deslinde da questão, reproduzimos a seguir:

'9.5. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', da Lei nº 8.443/1992, 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, julgar irregulares as contas dos Srs. Corcemilton Gomes da Silva, João Francisco de Souza e Cezar Inácio Brock e aplicar aos responsáveis, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso I, da citada Lei, no valor de R$ 26.840,00 (vinte e seis mil oitocentos e quarenta reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a' do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora fixado, até a data do efetivo pagamento;

9.6. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.7. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 209, § 6º, do Regimento Interno, encaminhar cópia dos autos ao Ministério Público da União, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis;

9.8. com fundamento no art. 60 c/c o art. 270 do Regimento Interno, declarar inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, pelo período de cinco anos, os Srs. Corcino Gomes da Silva Neto, Corcemilton Gomes da Silva, João Francisco de Souza e Cezar Inácio Brock;'

7. Os senhores Corcino Gomes da Silva Neto, João Francisco de Souza e Corcemilton Gomes da Silva impetraram, em relação ao Acórdão 1.173/2004 – Plenário, Embargos de Declaração, fls. 3 a 5, anexo 3, o quais não foram acolhidos, no mérito, por meio do Acórdão 24/2004 – Plenário, fls. 12 a 15, anexo 3. Descontente com os termos do primeiro pronunciamento, o Sr. Cesar Inácio Brock interpôs Recurso de Reconsideração, em que formulou, ao final, o seguinte pedido, constante das fls. 1 a 4 do anexo 4:

'Assim, ante a não existência de qualquer indício de prova de envolvimento do recorrente nas condutas reprovadas pelo Acórdão debatido, confia o recorrente sejam afastadas as tão injustas apenações e seja arquivado o presente processo.'

ADMISSIBILIDADE

8.Proposta de admissibilidade na fl. 9, anexo 1, com a qual concordamos.

'Seja conhecido o Recurso de Reconsideração, nos termos do art. 33, c/c o art. 32, inciso I, da Lei n.º 8.443/1992...'

MÉRITO

9.Argumentação: Argumenta que as alegações de defesa foram sustentadas na condição de membro da comissão de licitação, de forma equivocada, já que não participou de nenhuma das comissões, que se constituíram causa para que o Tribunal atribuísse irregularidade às contas dos responsáveis. Comprovariam esse fato, no que toca ao Convite n.º 1/1998, os documentos anexados aos autos, como ata de abertura e recebimento das propostas de licitação (doc. 1), mapa das propostas da coleta de preços (doc. 2) e certidão de publicidade do edital (doc. 3) , fls. 5 a 7, respectivamente, em que não consta a assinatura do recorrente. Afirma que só participou de comissões de licitação até o ano de 1998.

9.1.Análise: As justificativas do responsável não têm substância, nem elementos para mudar o entendimento do Tribunal. A licitação a que se refere o Convite n.º 1/1998, fls. 5 e 6, anexo 4, na qual não constaria a assinatura do recorrente, como membro de comissão de licitação, não está entre aquelas que justificaram a Corte imputar-lhe irregularidade às contas, como assinalado no item 5. g, acima.

9.2.No mesmo sentido, os documentos anexados aos autos, fls. 11, 22, 45, 59, 70, 81 e 93, relativos a procedimentos licitatórios ocorridos, entre 8/1/1998 e 5/10/1998, trazem a assinatura do recorrente, porém, nenhum deles levou o Tribunal a atribuir-lhe irregularidade.

9.3.Ressalte-se que o nome do Sr. Cesar Inácio Brock aparece como membro da comissão de licitação, o que o próprio confirma, justamente em período que ocorre licitação apontada como eivada de vícios, a tomada de preços n.º 1/1998, de 10/2/1998. Por outro lado, não se confirma, nos autos, a informação de que teria sido dispensado a partir de 1999. O fato é que, embora o Sr. Corcino Gomes da Silva Neto, Prefeito de Baianópolis, na fl. 224, anexo 4, afirme que o recorrente não participava da comissão, em 28/7/2003, isso não atesta que não fosse membro até 2000. Se o recorrente tivesse razão e quisesse provar que não teve participação nas irregularidades a ele imputada, teria apresentado elementos probantes. Não o fez, limitou-se a questionar.

10.Dessa forma, não há como acolher a defesa do recorrente, acatando seu pedido para infirmar o acórdão combatido.

PROPOSTA

11.Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

I. com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443, de 1992, seja conhecido o presente recurso de reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo o Acórdão n.º 1.173/2004 - Plenário, nos exatos termos;

II. dar ciência da deliberação que vier a ser adotada ao recorrente."

Ao posicionar-se de acordo com a proposição do Analista, o Diretor da 1ª DT da Secretaria de Recursos, mediante Despacho de fl. 16, efetuou as seguintes considerações:

"... O recorrente não logra demonstrar no recurso interposto que não participou das irregularidades apontadas nos autos como membro da Comissão de Licitação. Apresentou tão-somente cópia da ata e mapa comparativo de propostas de preços referentes ao Convite n.º 1/1998 (fls. 5 e 6), quando o relatório e voto que fundamentaram a decisão se referem à Tomada de Preços n.º 1/1998.

2.No item 6 de sua defesa, limita-se a afirmar que 'já estão juntadas aos presente autos cópias das atas de constituição das referidas comissões e (sic) em nenhuma está o nome do recorrente.' Não indica a que documentos se refere nos autos e eles não foram encontrados.

3.Assim sendo, não há como lhe dar razão, pois não apresenta provas que o excluam das irregularidades e, na sua própria argumentação, conforme item 12 do recurso, ele afirma que participou das licitações até o ano de 1998 e a Tomada de Preços n.º 1/1998, referente ao Convênio n.º 5.994/1997, em que se encontravam graves irregularidades (fls. 260 e 274, v 3), realizou-se em 1998.

4.Nesses termos, não há como prover o recurso para infirmar o Acórdão guerreado."

De sua parte, o Ministério Público, por meio do Parecer emitido pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, manifestou-se de acordo com a proposta da unidade técnica.

É o Relatório.

VOTO

Aprecia-se, na oportunidade, Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Cezar Inácio Brock contra o Acórdão 1.173/2004 – Plenário, mediante o qual o referido Colegiado, entre outras deliberações, julgou irregulares suas contas, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei n.º 8.443/1992, no valor de R$ 26.840,00 (vinte e seis mil, oitocentos e quarenta reais), em decorrência de sua participação, como membro da comissão de licitação da Prefeitura de Baianópolis - BA, nas irregularidades apontadas nos presentes autos, qual sejam:

"a) descumprimento do art. 23, §§ 2º e 5º da Lei n.º 8.666/1993, ao parcelar as obras previstas no Convênio n.º 2.00.00.0001-00 mediante a realização de três convites, quando a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação seria a Tomada de Preços;

b) inobservância do princípio da moralidade, inculpido no art. 37 da Constituição Federal e no art. 3º da Lei n.º 8.666/1993, bem como desobediência do art. 22, § 3º , da Lei n.º 8.666/1993, ao convocar para participar dos Convites n.ºs 057, 058 e 059/2000 as empresas MEC Poços – Mecânica Agr. E Perf. De Poços Ltda., e a Remake – Recuperação de Máquinas e Equipamentos Ltda. – pertencentes, respectivamente, ao Sr. Vivaldo Alexandre da Silva e à Sra. Raimunda Beatriz de Souza, esposa do Sr. Vivaldo;

c) utilização , na Tomada de Preços n.º 001/1998, dos avisos contendo resumos de editais previstos no art. 21 da Lei n.º 8.666/1993;

d) não-publicação, no concernente à Tomada de Preços n.º 001/1998, dos avisos contendo os resumos de editais previstos no art. 21 da Lei n.º 8.666/1993;

e) utilização, no Convite n.º 001/1998, de proposta falsa, supostamente apresentada pela empresa Distribuidora e Com. Genesis Ltda., cujo sócio declarou não haver participado da licitação."

De início, ratifico que a presente peça recursal poderá ser conhecida como Recurso de Reconsideração, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade legais e regimentais previstos nos arts. 32 e 33 da Lei n.º 8.443/1992 e art. 233 do RI/TCU.

No mérito, assiste razão aos pareceres.

De fato, como pode se depreender do Relatório precedente, a afirmação do recorrente, no sentido de que somente integrou a comissão de licitação da Prefeitura de Baianópolis até o ano de 1998, vem reforçar o entendimento deste Tribunal no tocante à participação do responsável, como membro da referida comissão, no período em que ocorreu a Tomada de Preços n.º 001/1998, de 10/2/1998, impugnada por meio do *decisum* recorrido. Ademais, corrobora tal entendimento a documentação acostada ao processo, relativa aos procedimentos licitatórios ocorridos no período de 8/1/1998 a 5/10/1998, os quais foram assinados pelo recorrente, na qualidade de membro da mencionada comissão de licitação.

A propósito, cabe ainda assinalar, conforme destacado na peça instrutiva, que a declaração do Prefeito Municipal, Sr. Corcino Gomes da Silva Neto, no sentido de que o Sr. Cezar Inácio Brock não mais integrava a comissão de licitação municipal, em 28/7/2003, somente poderá aproveitar ao recorrente a partir dessa data.

Nesse contexto, e tendo em conta que não foram trazidos à colação quaisquer outros elementos comprobatórios capazes de ensejar a revisão da deliberação atacada, acolho na íntegra a instrução da Secretaria de Recursos, com os acréscimos efetuados pelo Ministério Público, e Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 07 de dezembro de 2005.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.139/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº 012.176/1999-0 (com 1 volume e 4 anexos)
2. Grupo I, Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração
3. Interessado: Cezar Inácio Brock, Membro da Comissão de Licitação (CPF n.º 592.409.115-53)
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Baianópolis - BA
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar
6. Representante do Ministério Público: Dr. Marinus Eduardo De Vries Marsico
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos – SERUR
8. Advogado constituído nos autos: Walter Costa Porto (OAB/DF n.º 6.098) e Antônio Perilo Neto (OAB/DF n.º 2.994 e)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Reconsideração interposto contra o Acórdão 1.173/2004 – TCU – Plenário, que, entre outras deliberações, julgou irregulares as contas do Sr. Cezar Inácio Brock, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei n.º 8.443/1992, no valor de R$ 26.840,00 (vinte e seis mil, oitocentos e quarenta reais), em decorrência de sua participação, na qualidade de membro da comissão de licitação da Prefeitura Municipal de Baianópólis - BA, na prática de irregularidades, envolvendo recursos federais transferidos à municipalidade, na gestão do Prefeito Corcino Gomes da Silva Neto.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Cezar Inácio Brock, com fulcro nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao interessado.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária
12. Especificação do quórum:
12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.
12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.
12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

GUILHERME PALMEIRA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I - PLENÁRIO
TC 015.573/2005-1
Natureza: Embargos de Declaração em Representação
Interessado: Dr. Carlos Fernando Mazzoco, Procurador da República
Órgão: Secretaria de Saúde do Estado do Espírito Santo
Sumário: Embargos de declaração em representação. Omissão do acórdão embargado quanto ao teor das irregularidades noticiadas. Efeitos infringentes. Continuidade do processo. Ciência ao interessado.

Trata-se de embargos de declaração opostos pelo Procurador da República Carlos Fernando Mazzoco contra o Acórdão n.º 1.407/2005-Plenário, por meio do qual o Tribunal conheceu de representação formulada pelo ora embargante, a considerou parcialmente procedente e informou ao interessado que o objeto daquela representação já havia sido apreciado pelo Acórdão n.º 1.041/2005-Plenário.

A representação então formulada dava notícia das seguintes irregularidades no Convênio n.º 4.145/2001, firmado entre o Ministério da Saúde e a Secretaria de Estado da Saúde: contratação da empresa Blokos Engenharia Ltda. para a construção da 3ª etapa do Hospital Infantil Vila Velha sem cobertura orçamentária, sem licitação e por meio fraudulento (simulação de termo aditivo).

Alega o embargante que houve omissão no Acórdão n.º 1.407/2005-Plenário quanto ao teor das irregularidades descritas na representação, que não seriam as mesmas apreciadas pelo Acórdão n.º 1.041/2005, de relatoria do eminente Ministro-Substituto Marcos Bemquerer.

Para comprovar seu entendimento, fez juntar cópia da ação de improbidade movida contra os Srs. Nilton Gomes de Oliveira (ex-Secretário de Estado de Saúde do Espírito Santo), Carlos José Cardoso (ex-Secretário de Estado de Saúde do Espírito Santo), Flávio Augusto Cruz Nogueira, (ex-Procurador-Geral do Estado), Blokos Engenharia Ltda. Foi com base no teor da ação de improbidade que foi formulada a representação objeto do Acórdão n.º 1.407/2005-Plenário.

É o Relatório.

VOTO

Preenchidos os requisitos de admissibilidade do art. 34 da Lei n.º 8.443/1992, recebo os presentes embargos.

Assiste razão ao embargante. A despeito de o Acórdão n.º 1.041/2005 cuidar do Convênio n.º 4.145/2001, as irregularidades relacionadas ao 5º Termo Aditivo ao Contrato n.º 18/2000, celebrado entre o Estado do Espírito Santo e a empresa Blokos, não foram objeto de deliberação. Esse aditamento, no valor de R$ 10.832.218,65, foi anulado por ação do Ministério Público Estadual e as únicas despesas efetuadas sob o pálio desse aditivo foram pagas com recursos do Estado, no total de R$ 551.400,00.

Assim sendo, a determinação contida no item 2 do acórdão embargado, que informava ao autor da representação que o objeto deste processo foi examinado já havia sido examinado no Acórdão n.º 1.041/2005 não merece prosperar.

Resta saber se compete ao Tribunal de Contas da União examinar a legalidade de atos, praticados por gestores estaduais, que digam respeito ao emprego de recursos federais.

Em princípio, a resposta seria negativa, em virtude do princípio do federalismo.

Não obstante, não se deve olvidar que o Convênio n.º 4.145, assinado em 31.12.2001 (fl. 369) e cujo extrato foi publicado no Diário Oficial da União de 10.1.2002, no valor total de R$ 3.446.250,00 abrangia justamente a conclusão das obras da 3ª etapa do Hospital Infantil de Vila Velha e previa, inclusive, a utilização de recursos de contrapartida.

Estamos, então, diante da seguinte situação: agentes públicos do estado do Espírito Santo praticaram atos em tese irregulares (contratação sem licitação, com superfaturamento e sem previsão da totalidade dos recursos orçamentários), cuja cobertura se daria em sua maior parte com recursos federais.

Contudo, diante de evento posterior, alheio à vontade dos responsáveis, anulou o termo aditivo ilegal e todas as despesas executadas foram custeadas com recursos estaduais.

O questionamento que se coloca refere-se à competência do Tribunal de Contas da União para examinar tais atos, em virtude dos seguintes fatos: ausência de recursos federais; integração das despesas realizadas à prestação de contas do Convênio n.º 4.145/2001, a título de contrapartida; eventual repercussão das supostas irregularidades no cumprimento do convênio celebrado com a União.

Entendo em princípio que, a menos que se comprovem danos à boa execução do convênio, tais como atrasos na execução do objeto ou não-conclusão das obras em virtude do mascaramento das despesas efetuadas a título de contrapartida (em razão de superfaturamento), não compete a este Tribunal aplicar sanções aos gestores estaduais em virtude de ilegalidades cometidas que não envolvam o emprego de recursos federais.

Dessa sorte, considerando que consta do relatório de lavra do eminente Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa a informação, de lavra do Secretário Estadual de Saúde (sucessor de um dos responsáveis apontados pelo ora embargante), que havia morosidade no andamento dos serviços e ausência de peças relevantes no processo administrativo pertinente, não se pode descartar, de pronto, eventuais repercussões nefastas das eventuais irregularidades praticadas – embora anuladas-, na consecução do objeto do Convênio n.º 4.145/2001.

Por esse motivo, entendo devam ser acolhidos os presentes embargos, alterar o encaminhamento proposto no Acórdão n.º 1.407/2005-Plenário para tornar insubsistente o já mencionado item 2 e o item 3, que determinou o arquivamento dos autos. Ademais, para possibilitar a continuidade da instrução deste feito, deve ser determinado o apensamento do TC 011.951/2003-1 a este processo e o exame, por parte da unidade técnica, das eventuais repercussões no Convênio n.º 4.145/2001 do 5º Termo Aditivo ao Contrato n.º 18/2000, celebrado entre o Estado do Espírito Santo, por meio de sua Secretaria de Saúde, e a Blokos Engenharia Ltda.

Diante do exposto, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao descortino desta Segunda Câmara.

TCU, Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2005.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 2.141/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: TC – 015.573/2005-1
2. Grupo II - Classe I – Embargos de Declaração em Representação
3. Interessado: Dr. Carlos Fernando Mazzoco, Procurador da República
4. Órgão: Secretaria de Saúde do Estado do Espírito Santo
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não atuou
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, discutidos e relatados este autos de Representação, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fulcro no art. 34 da Lei n.º 8.443/1992,em:

9.1. receber os presentes embargos para, no mérito, os acolher;

9.2. tornar insubsistentes as determinações contidas nos itens 2 e 3 do Acórdão n.º 1.407/2005-Plenário;

9.3. determinar o apensamento do TC 011.951/2003-1 a este processo e determinar à Secretaria de Controle Externo do Espírito Santo que examine as eventuais repercussões no Convênio n.º 4.145/2001 do 5º Termo Aditivo ao Contrato n.º 18/2000, celebrado entre o Estado do Espírito Santo, por meio de sua

Secretaria de Saúde, e a Blokos Engenharia Ltda;

9.4. dar ciência do inteiro teor desta deliberação ao Procurador da República Dr. Carlos Fernando Mazzoco.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC-005.869/2003-5
Natureza: Pedido de Reexame.
Órgão: Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo – TRE/SP.
Recorrente: Alvaro Lazzarini, Presidente.
Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: Pedido de Reexame contra o Acórdão nº 332/2005 – Plenário, que determinou ao TRE/SP a regularização fiscal das verbas pagas a título de URV. Obrigatoriedade do recolhimento do imposto de renda e da contribuição previdenciária. Conhecimento. Não-provimento. Ciência ao recorrente.

RELATÓRIO

Trata-se, originariamente, de Representação formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, na pessoa do Exmo. Sr. Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, contra ato administrativo do Tribunal Regional Eleitoral/SP consistente na restituição, a magistrados daquela Corte, do imposto de renda e da contribuição previdenciária incidentes sobre os valores pagos em razão de diferencial de remuneração relativo à implantação do Plano Real (URV).

2.Submetido o feito à apreciação desta Corte, na sessão de 30/3/2005, foi prolatado o Acórdão nº 332/2005 – Plenário, nos termos parcialmente transcritos a seguir:

"(...)

Considerando que não houve qualquer irregularidade em relação à restituição do imposto de renda dos magistrados e sim dos servidores;

Considerando que o pagamento da URV constitui complementação de caráter nitidamente remuneratório e não indenizatório,

Acordam os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em :

9.1. conhecer da presente Representação, para, no mérito, julgá-la procedente, em parte;

9.2. determinar ao TRE/SP que, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da ciência da presente deliberação, adote as providências necessárias para a regularização fiscal de todas as verbas pagas a título

de URV, recolhendo os valores devidos de imposto de renda e de contribuição previdenciária pagas indevidamente aos servidores;

9.3. encaminhar à Secretaria da Receita Federal cópia dos elementos insertos às fls. 49/50 dos autos, bem como do Relatório e do Voto condutor da presente deliberação, para efeito de conhecimento e de adoção das providências cabíveis;

(...)"

3.Em face do **decisum**, o Tribunal Regional Eleitoral/SP, representado por seu Presidente, Sr. Alvaro Lazzarini, ingressou perante o Tribunal com a documentação de fls. 1/8, do anexo 1, requestando reexame.

4. A Secretaria de Recursos, em exame preliminar de admissibilidade (fls. 9/10, anexo 1), de 12/5/2005, propôs o conhecimento da documentação como Pedido de Reexame, nos termos do art. 48 da Lei nº 8.443/1992, e a suspensão dos efeitos em relação aos subitens da aludida deliberação.

5.O então Relator, Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, por meio do Despacho acostado à fl. 11, anexo 1, considerou admissível o pedido de reexame, determinando à Secretaria de Recursos que ultimasse a instrução do feito.

6.O ACE, na instrução de fls. 12/14, parcialmente transcrita a seguir, propõe negar provimento ao recurso, mantendo o Acórdão em seus exatos termos:

"Mérito

3. A seguir, apresentamos síntese dos argumentos do recorrente, tanto em sede preliminar quanto no mérito, acompanhados da respectiva análise.

4. Argumento: partindo da premissa de que 'o C. Supremo Tribunal Federal é o órgão de cúpula do Poder Judiciário, (...) este Regional entendeu que a decisão do Pretório Excelso serviria como paradigma para a atribuição de caráter indenizatório às verbas relativas à URV, pois embora o diploma se refira a abono, no ponto relativo à questão da incidência de tributos é plenamente aplicável, como já se disse, em atendimento ao princípio constitucional da isonomia, que é superior a qualquer regra.' Acrescenta que a invocada isonomia baseia-se no artigo 150, inciso II, da Constituição Federal.

5. Argumenta que 'o ato deste Regional é dotado de plena legalidade, eis que lastreado (...) em decisão do Supremo Tribunal Federal que atribuiu caráter indenizatório às diferenças retroativas a serem pagas aos Senhores Magistrados federais'.

6. Análise: quanto à legalidade do ato inquinado, o Recorrente limita-se a reafirmar que está ele lastreado em decisão do STF. Contudo, há nos autos fartos argumentos contrários a essa tese, os quais fundamentaram a decisão ora recorrida, de modo que a simples reafirmação de legalidade do ato não é suficiente para invalidar tais argumentos.

7. O próprio Recorrente reconhece que a Resolução nº 245/2002 do Supremo Tribunal Federal (fls. 3/4, v. p.) refere-se apenas ao abono variável pago aos membros da Magistratura da União. Defende, contudo, que, em relação à incidência de tributos, seria ela plenamente aplicável. Em outras palavras, argumenta que o reconhecimento do caráter indenizatório das parcelas referentes à URV automaticamente as tornaria isentas de tributos. Este argumento, no entanto, é frágil, pois em nenhum momento a referida resolução afirma que o pagamento referente a URV também possuiria caráter indenizatório, declarando-o expressamente somente em relação ao citado abono. Tanto é assim, que, posteriormente, o Superior Tribunal de Justiça, em mais de uma oportunidade, se manifestou no sentido de que o pagamento de parcelas atrasadas referentes à URV (11,98%) tem caráter remuneratório, e não indenizatório (RMS 19196/MS; RMS 15635/DF).

8. Resta, assim, insustentável o entendimento de que a referida resolução ampararia o reconhecimento do caráter indenizatório de parcelas atrasadas referentes à URV (11,98%) pagas aos servidores do TRE/SP, tanto por ela não tratar dessa matéria quanto pelo fato de ela não reconhecer tal caráter. Deste modo, entendemos se deva rejeitar este argumento.

9. Argumento: se, vencido o argumento anterior, 'esse Tribunal mantiver o entendimento exarado no V. Acórdão rebatido, outra questão deve ser analisada [qual seja] a da boa-fé dos servidores alcançados pela decisão administrativa deste Tribunal, os quais não concorreram, direta ou indiretamente, para a não tributação, sobretudo quando consideraram como um direito legítimo' (fl. 04).

10. Após citar excertos do Parecer nº AS – 21/88 da antiga Consultoria-Geral da República e do Parecer nº 5/1998 da Advocacia-Geral da União, aduz o Recorrente que 'os apontamentos

supramencionados podem ser aproveitados como subsídios para o deslinde da questão em exame. Com efeito, não se me afigura de justiça penalizar o servidor com o ônus do recolhimento aqui tratado, até porque, na lição de Hely Lopes Meirelles, aplicam-se, em tais casos, 'a presunção de legitimidade e a doutrina da aparência, que levam o administrado a confiar na legalidade dos atos da Administração.'

11. Análise: no mérito, o Recorrente invoca a boa-fé dos beneficiados ao receber os valores indevidamente pagos pelo TRE/SP. Contudo, deve-se ressaltar que a simples existência de boa-fé não dispensa da reposição ao erário dos valores indevidamente recebidos. De fato, em resposta a consulta formulada pelo Ministério dos Transportes, o Plenário deste Tribunal, por meio do Acórdão nº 1.909/2003, se pronunciou nos seguintes termos:

'9.1. a reposição ao erário somente pode ser dispensada quando verificadas cumulativamente as seguintes condições:

9.1.1 presença de boa-fé do servidor;

9.1.2 ausência, por parte do servidor, de influência ou interferência para a concessão da vantagem impugnada;

9.1.3 existência de dúvida plausível sobre a interpretação, validade ou incidência da norma infringida, no momento da edição do ato que autorizou o pagamento da vantagem impugnada; e

9.1.4 interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração;

9.2. a reposição ao erário é obrigatória, nos termos preconizados no Enunciado 235 da Súmula deste Tribunal e na forma dos arts. 46 e 47 da Lei 8.112/90, quando não estiverem atendidas todas as condições estipuladas no subitem 9.1 ou, ainda, quando os pagamentos forem decorrentes de erro operacional da Administração.'

12. Entre as quatro condições que devem ser cumulativamente preenchidas para a dispensa de reposição ao erário, observa-se que as duas últimas (9.1.3 e 9.1.4) não se verificam no presente caso. De fato, conforme já demonstrado na análise do argumento anterior, o ato no qual se baseou o entendimento do TRE/SP mostra-se totalmente inepto para sustentar a não-retenção de imposto de renda e contribuição previdenciária das parcelas atrasadas referentes à URV (11,98%) pagas aos servidores do TRE/SP, sob o argumento de que tais parcelas teriam caráter indenizatório. Isto porque o ato invocado, a Resolução nº 245/2002-STF, reconhece tal caráter ao abono variável pago aos membros da Magistratura da União, e não à URV; e nem mesmo se refere aos servidores do Poder Judiciário, e sim aos magistrados da União. Assim, não há que se falar em 'existência de dúvida plausível' ou 'interpretação razoável, embora errônea', por parte da Administração do TRE/SP.

13. Deste modo, tendo em vista que o mero reconhecimento de boa-fé por parte dos beneficiários não afasta a necessidade de reposição ao erário de valores indevidamente percebidos, entendemos que se deva rejeitar também este argumento."

7.O Sr. Diretor, no parecer de fl. 15, anuiu ao encaminhamento proposto e acrescentou algumas considerações sobre a matéria (fls. 21/24), das quais destaco os seguintes trechos:

"2.Segundo o recorrente, o entendimento firmado pelo TRE/SP para deixar de reter o imposto de renda e a contribuição previdenciária incidentes sobre os valores pagos aos beneficiários a título de diferencial de remuneração proveniente da implantação do Plano Real (URV – 11,98% a partir do exercício de 1994) tem como fundamento a Resolução nº 245/2002, do Supremo Tribunal Federal. Alega também a boa-fé dos servidores, que não concorreram para a não-tributação.

3. Não há como prosperar tais argumentos. A Resolução do STF suscitada, além de não se aplicar aos servidores públicos do judiciário, mas sim aos magistrados, dispõe especificamente sobre a forma de cálculo do abono de que trata o art. 2º e §§ da Lei nº 10.474/2002, não podendo, assim, ser estendida ao caso em estudo. A boa-fé, por sua vez, não pode servir de instrumento para a concessão de benefícios tributários legalmente não previstos, principalmente no presente caso, em que se mostra desacompanhada de uma interpretação razoável e de uma dúvida plausível sobre sua incidência.

4. Importa destacar que a incidência ou não de tributos é determinada pela natureza jurídica da parcela paga aos servidores, não pela natureza dos reajustes sobre ela aplicáveis. Se há incidência de tributos sobre a remuneração dos servidores, por óbvio que os reajustes sobre ela aplicados também serão tributados. Por outro lado, se não há incidência tributária sobre determinada parcela, no caso, os abonos concedidos aos magistrados, os reajustes sobre ela aplicados também não serão tributados. Em suma, os

valores pagos a título de correção da URV serão tributados de acordo com a natureza jurídica da base de cálculo sobre a qual incidirem.

5. Pelo exposto, acolher a tese do recorrente eqüivaleria a admitir que o TRE/SP fizesse liberalidade com recursos públicos (provenientes do imposto de renda e da contribuição previdenciária devidos), configurando tratamento desigual em relação ao cidadão comum, que está obrigado a pagar tais tributos incidentes sobre os valores recebidos a título de remuneração. Não é demais lembrar que a diferença salarial concedida em decorrência da URV repercute também nas aposentadorias e pensões, não havendo razão para não se cobrar a contribuição previdenciária devida.(...)"

8.O representante do Ministério Público/TCU manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica (fl. 18, anexo 1).

É o Relatório.

VOTO

Examina-se, neste processo, o Pedido de Reexame interposto pelo Tribunal Regional Eleitoral/SP, representado por seu Presidente, Sr. Alvaro Lazzarini, contra o Acórdão nº 332/2005 – Plenário, por meio do qual esta Corte apreciou a Representação formulada pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público/TCU contra a restituição, a magistrados e servidores, do imposto de renda e da contribuição previdenciária incidentes sobre os valores pagos relativos à URV.

2.Preliminarmente, ressalto que a peça merece ser conhecida, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 48 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 286, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU.

3.Quanto ao mérito, manifesto minha concordância com a proposta da Unidade Técnica, endossada pelo Ministério Público, no sentido de não ser dado provimento ao recurso.

4.De fato, a possibilidade da não-incidência do imposto de renda e da contribuição previdenciária sobre os valores pagos alusivos à URV não encontra guarida na legislação, tampouco na jurisprudência dos tribunais superiores. E, como destacado pela Serur, o recorrente não trouxe fatos ou argumentos novos capazes de alterar o entendimento apresentado por esta Corte de Contas quanto ao julgamento inicial, limitando-se a reafirmar que os atos daquele TRE estariam lastreados em decisão do STF.

5.Com efeito, verifico que a Resolução nº 245/2002, do STF refere-se apenas ao abono variável pago aos membros da Magistratura da União, não sendo aplicável a servidores e muito menos em relação à incidência de tributos, de modo que não podem prosperar as razões apresentadas pelo recorrente. A jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que pagamentos referentes à URV têm caráter remuneratório, e não indenizatório, conforme ementa do RMS 19196, trazida à colação pela Unidade Técnica, que ora transcrevo, complementando com a fundamentação apresentada pelo ilustre Ministro José Delgado, Relator do feito:

"Tributário. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança. Imposto de Renda. Retenção na fonte. URV. Pagamento de diferenças. Rendimento tributável. Natureza salarial. Caráter remuneratório. Aquisição de renda, com incorporação ao patrimônio do servidor. Não-vulneração ao art. 43, I, do CTN. Inaplicabilidade do art. 6º, V, da Lei nº 7.713/88. Ausência de direito líquido e certo."

1. Os valores recebidos advindos de pagamento de diferença da URV não têm natureza de indenização, de reparação pela perda do emprego, mas sim salarial, visto que se incorporam ao patrimônio do servidor.

2. A indenização tem por fim a reparação de um dano causado, de maneira que inexiste dano na concessão da multicitada parcela, por nada ter sido reparado.

3. As parcelas percebidas, por possuírem evidente natureza salarial e não indenizatória, configuram-se como remuneração que gera a aquisição de disponibilidade econômica e jurídica, constituindo-se,

assim, em fato gerador da incidência do imposto de renda, de forma que sobre ele incide o imposto de renda previsto no art. 43, I, do CTN.

4. Não há ilegalidade ou qualquer arbitrariedade na retenção do imposto de renda na fonte sobre o pagamento de diferenças da URV, devidas a servidores públicos, em razão de sua natureza salarial, a qual visa recompor parte do salário, configurando-se como fato gerador do tributo. A incidência da tributação deve obediência estrita ao princípio de legalidade, incidindo a hipótese prevista no art. 43 do CTN ao caso

em tela, visto que as quantias percebidas pelos recorrentes são produto do trabalho, e do trabalho não nascem indenizações.

5. Precedentes desta Corte Superior.

6. Recurso não provido.” (Grifei)

6.Sobre a dispensa da reposição, por parte dos beneficiados, alio-me às razões apresentadas pela Serur e julgo que deve ser negada, pois a Administração do TRE/SP elasteceu por demais o escopo da mencionada Resolução do STF, exercendo uma interpretação desarrazoada da norma e não dispensando o devido rigor com relação ao uso dos recursos públicos. Ademais, entendo que inexistia dúvida plausível sobre a interpretação, validade ou incidência da norma infringida, quando do ato de pagamento das vantagens impugnadas.

7.Em acréscimo, como asseverou o Sr. Diretor da Unidade Técnica, uma eventual dispensa da reposição ao erário iria configurar “tratamento desigual em relação ao cidadão comum, que está obrigado a pagar tais tributos incidentes sobre os valores recebidos a título de remuneração. Não é demais lembrar que a diferença salarial concedida em decorrência da URV repercute também nas aposentadorias e pensões, não havendo razão para não se cobrar a contribuição previdenciária devida.”

Ante o exposto, acolho os pareceres convergentes constantes dos autos e VOTO por que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2005.

AUGUSTO NARDES
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.142/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-005.869/2003-5.
2. Grupo: I – Classe de assunto: I – Pedido de Reexame.
3. Recorrente: Alvaro Lazzarini, Presidente.
4. Entidade: Tribunal Regional Eleitoral/SP.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Lincoln Magalhães da Rocha.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Serur.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação em que, nesta fase processual, examina-se Pedido de Reexame interposto pelo Tribunal Regional Eleitoral/SP contra o Acórdão nº 332/2005 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento art. 48, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 286, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se, em seus exatos termos, o Acórdão recorrido;

9.2. dar ciência da presente deliberação ao recorrente.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária
12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes (Relator).

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Grupo II - Classe - II - Plenário
TC- 020.226/2005-6
Natureza: Solicitação formulada por Juiz de Direito
Entidade: Município de Mimoso do Sul - ES
Interessado: Dr. José Alvanir Rozendo do Nascimento, Juiz de Direito da Comarca de Mimoso do Sul - ES
Advogado Constituído: Não consta

Ementa: Solicitação de servidor do TCU para atuar como perito judicial ou, alternativamente, de inspeção no Convênio nº 00186/98. Inexistência de amparo para a solicitação. Indeferimento do pleito. Remessa de informações ao interessado. Determinação de apensamento do feito.

Cuidam os presentes autos de solicitação formulada pelo Sr. José Alvanir Rozendo do Nascimento, Juiz de Direito da Comarca de Mimoso do Sul, a fim de que o TCU adote *"as necessárias providências no sentido de determinar ao setor técnico desse Tribunal que promova inspeção e apresente relatório sobre o constante no petitório inaugural*".

Tal solicitação possui o objetivo de subsidiar deliberação a ser proferida nos autos de ação de improbidade administrativa (Processo 032040007919) em trâmite naquele juízo.

Ao instruir o feito, a SECEX-ES manifestou-se no sentido de que tanto a designação de servidor para atuar como perito judicial quanto a designação de servidor para realizar inspeção no Convênio não encontram amparo nos normativos do TCU.

Outrossim, ao verificar a situação fática do Convênio mencionado, assim se manifestou a Unidade Técnica:

"*4. No entanto, a partir de levantamento realizado no Sistema SIAFI, esta Secretaria houve por bem, em processo de Representação devidamente autorizado pelo Exmo. Sr. Ministro-Relator, solicitar aos diversos órgãos o encaminhamento de informações sobre os convênios cuja situação registrada no SIAFI era de 'inadimplente', mas que não havia o correspondente processo de TCE em trâmite neste Tribunal (TC 005.962/2005-6).*

5. Assim, dentre as informações até o momento acostadas aos referidos autos, consta a de que a prestação de contas do Convênio nº 186/98 (SIAFI nº 354100) não obteve a aprovação por parte do órgão repassador, razão pela qual as providências relacionadas à instauração da competente tomada de contas especial já estão sendo adotadas pela Coordenação Regional da FUNASA no ES para, posteriormente, ser encaminhada a este Tribunal.

6. Desta forma, tem-se que, não obstante os impeditivos normativos ao atendimento de imediato à solicitação do r. Magistrado (itens 2 e 3 supra), o mérito das contas referentes ao convênio em tela fatalmente será objeto de apreciação por parte deste Tribunal que, nesse mister, poderá vir a realizar inspeção no município, caso essa providência se revele necessária após a análise da tomada de contas especial que será encaminhada a esta Corte de Contas."

Dessa forma, propôs o dirigente da SECEX-ES:

a) indeferir o pleito, em virtude da inexistência de amparo legal;

b) informar ao interessado que tão logo o TCU delibere sobre a tomada de contas especial objeto do Convênio nº 186/98 ser-lhe-á encaminhado o inteiro teor da decisão a ser proferida;

c) determinar o apensamento dos presentes autos ao processo de tomada de contas especial do Convênio nº 186/98 que der entrada neste Tribunal.

É o Relatório.

VOTO

Versa a espécie sobre solicitação formulada pelo Sr. José Alvanir Rozendo do Nascimento, Juiz de Direito da Comarca de Mimoso do Sul - ES, a fim de que o TCU adote *"as necessárias providências no sentido de determinar ao setor técnico desse Tribunal que promova inspeção e apresente relatório sobre o constante no petitório inaugural"*.

Nos termos do art. 71, IV, da Constituição Federal, são competentes para solicitar inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, a Câmara dos Deputados, o Senado Federal, comissão técnica ou de inquérito.

Essa solicitação encontra-se expressamente vedada pelo art. 4º da Resolução nº 106/TCU/1998, in verbis:

"Art. 4º O Tribunal não atenderá a solicitações ou a requerimento que visem à liberação de servidor para, em razão do exercício do cargo, prestar depoimento destinados a auxiliar a instrução de inquérito policial, atuar como perito judicial, realizar perícia contábil ou outras atividade de natureza assemelhada, salvo nos casos determinados em lei específica ou previstos em acordos ou instrumentos congêneres.

§ 1º Caso a natureza da matéria seja relevante e se enquadra nos caso de fiscalização a seu cargo, e observadas as disposições legais, o Tribunal poderá determinar a realização de inspeção para atender ao Poder Judiciário.

§ 2º Não havendo lei específica que determine a liberação de servidor, o Tribunal poderá encaminhar ao requerente cópia da deliberação aprovada pelo colegiado que apreciou o feito, ou informar sobre o andamento do respectivo processo, caso a matéria ainda não tenha sido objeto de deliberação."

Ademais, deve-se consignar que, nos termos da instrução da SECEX-ES, a prestação de contas relativa a esse Convênio não obteve a aprovação do órgão concedente, cuja conseqüência consiste nas providências com vista à instauração da competente tomada de contas especial pela Coordenação Regional da FUNASA no Espírito Santo.

Dessa forma, uma vez inexistente fundamento que ampare o pedido em análise, deve ser indeferida a solicitação formulada pelo Dr. José Alvanir Rozendo do Nascimento, Juiz de Direito da Comarca de Mimoso do Sul – ES.

Outrossim, deve ser informado ao Magistrado que a decisão a ser proferida em razão da tomada de contas especial relativa ao multicitado Convênio ser-lhe-á comunicada tão logo o TCU delibere sobre o assunto.

Por fim, na forma proposta pela Unidade Técnica, sejam os presente autos apensados ao processo de tomada de contas especial do convênio nº 186/98, quando ingressar neste Tribunal.

Ante o exposto, em consonância com a proposta formulada pela Unidade Técnica, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, 7 de dezembro de 2005.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 2.144/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo 020.226/2005-6

2. Grupo II - Classe II – Solicitação formulada por Juiz de Direito.

3. Interessado: Dr. José Alvanir Rozendo do Nascimento, Juiz de Direito da Comarca de Mimoso do Sul - ES.

4. Entidade: Município de Mimoso do Sul - ES.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: Não atuou.

7. Unidade Técnica: SECEX-ES.

8. Advogado Constituído: Não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação formulada pelo Dr. José Alvanir Rozendo do Nascimento, Juiz de Direito da Comarca de Mimoso do Sul - ES.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. indeferir a presente solicitação, ante a falta de amparo legal;

9.2. informar ao interessado supra que, quando da análise do mérito da tomada de contas especial relativa ao Convênio nº 186/98 (SIAFI 354100), ser-lhe-á encaminhada cópia do inteiro teor da decisão a ser proferida por esta Corte de Contas;

9.3. determinar o apensamento deste autos ao processo de tomada de contas especial relativo ao Convênio nº 186/98 quando de seu ingresso neste Tribunal;

9.4. dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao interessado supra.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Grupo I - Classe III – Plenário

-TC- 005.682/2005-2

-Natureza: Consulta.

-Unidade Jurisdicionada: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

-Interessado: Desembargador Estevam Maia, Vice-Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

-Sumário: Consulta. Questionamento acerca de procedimento adotado pela Secretaria de Jurisprudência e Biblioteca – SEBI, órgão vinculado a Vice-Presidência do TJDFT, quando da aquisição

de material bibliográfico, para atender à demanda das Bibliotecas, Gabinetes, Varas e outras unidades administrativas daquele Tribunal. Relevância do Tema. Abordagem no Voto. Inobservância dos requisitos de admissibilidade exigidos para a espécie. Conhecimento negado. Comunicação à parte interessada. Arquivamento dos autos.

Relatório

Trata o presente processo de consulta formulada pelo Sr. Vice-Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, Desembargador Estevam Maia, nos seguintes termos:

"A Secretaria de Jurisprudência e Biblioteca – SEBI, subordinada a esta Vice-Presidência, é a unidade do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios responsável pela aquisição de material bibliográfico, para atender à demanda das Bibliotecas, Gabinetes, Varas e outras unidades administrativas deste Tribunal, sendo que, anualmente, são compradas milhares de obras jurídicas e afins, de acordo com a demanda e a disponibilidade orçamentária deste Tribunal.

Ocorre que a SEBI necessita adquirir as obras solicitadas em curto prazo, tendo em vista a urgência das unidades em receber material, como legislação, doutrina e jurisprudência atualizadas, a fim de viabilizar a realização de seus serviços com qualidade, não se podendo olvidar de que a demanda pela aquisição de novas obras verifica-se ao longo do ano, de acordo com as alterações legislativas, lançamentos bibliográficos e conveniência das respectivas unidades, motivo por que se revela impossível fazer previsão de compra, qualitativa ou quantificativa, sem perder de vista a diversidade de editoras especializadas que operam no mercado atualmente.

Por isso, melhor e, quiçá, única forma de se atender à demanda de bibliografias de cada unidade deste Tribunal, de forma célere e compatível com os serviços que lhe são atribuídos, ao meu ver, é por intermédio da contratação de uma livraria, ou distribuidora, mediante procedimento licitatório que proponha o melhor desconto na aquisição de livros nacionais e o menor acréscimo na compra de livros estrangeiros, de forma que a licitante vencedora fica obrigada a fornecer, ao longo do ano em exercício, até o limite do valor contratado, qual seja, a verba orçamentária destinada à aquisição de material bibliográfico, as obras solicitadas pelo Tribunal, dentro dos prazos e condições constantes do contrato.

A fim de esclarecer o procedimento adotado pela SEBI, cumpre-me informar que, a cada solicitação que lhe é dirigida, essa Secretaria envia o pedido à livraria contratada, que, respeitando os prazos pré-estabelecidos, procura atendê-lo, emitindo a respectiva fatura de compra dos livros entregues, a qual, então, é paga pelo Tribunal; o percentual de desconto a ser considerado no procedimento licitatório é proposto pelas livrarias sobre o valor de tabela das editoras, de modo que, a cada aquisição feita, a livraria encaminha a nota fiscal contendo os valores de cada livro entregue, já incluído o abatimento, na forma contratada; e, para fins de fiscalização, a livraria anexa a tabela de preços das editoras, o que permite que se faça a comparação dos valores nela constantes com os preços cobrados pela livraria, averiguando-se a efetiva aplicação do desconto."

2.Os autos foram encaminhados à 3ª Secex, para manifestação daquela unidade, que, em instrução de f. 05/06, posicionou-se da seguinte forma:

"Por meio do Ofício Of./GVP/N. 06.350/2005 (fls. 01/03), de 04 de abril de 2005, o Vice-Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Desembargador Estevam Maia, formulou consulta a este Tribunal quanto à legalidade na forma de aquisição de livros e materiais como legislação, doutrina e jurisprudência atualizadas, que vem sendo adotada pela Secretaria de Jurisprudência e Biblioteca – SEBI, ou, se for o caso, qual o procedimento que se deve adotar, considerando-se as exigências desta Corte de Contas.

2.Inicialmente o consulente descreve situação em que a SEBI necessita adquirir as obras solicitadas em curto prazo, tendo em vista a urgência das unidades em receber livros e outros materiais atualizados, a fim de viabilizar a realização de seus serviços com qualidade. Assim, a cada solicitação que lhe é dirigida, a SEBI envia o pedido à livraria contratada, que, respeitando os prazos pré-estabelecidos, procura atendê-lo, emitindo a respectiva fatura de compra dos livros entregues, a qual, então, é paga pelo Tribunal.

3.Esclareceu ainda que esse procedimento de aquisição vem sendo adotado por uma considerável quantidade de bibliotecas de órgãos públicos do país, por ser o mais célere e, portanto, o que mais

atende aos anseios da Administração, especialmente no que tange à aquisição de obras doutrinárias imprescindíveis para assegurar qualidade no desempenho de sua respectiva atividade-fim.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

4.Conforme estabelece o art. 1º, inciso XVII da Lei n. 8.443/92, compete ao Tribunal de Contas da União "decidir sobre consulta que lhe seja formulada por autoridade competente a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno." Nesse contexto, passemos a analisar o atendimento dos requisitos de admissibilidade.

5.Registre-se inicialmente com fundamento no art. 264 do Regimento Interno deste Tribunal, que o Vice-Presidente do TJDT, Desembargador Estevam Maia, não é autoridade competente para formular consultas ao TCU.

6.A consulta contém a indicação precisa de seu objeto, foi formulada articuladamente, embora não instruída com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente, o que não obsta o conhecimento do expediente, tendo em vista que o disposto no § 1º do retrocitado art. 264, ao utilizar a expressão "sempre que possível", não obriga que a consulta seja instruída com o dito parecer, mas tão-somente sugere a sua inclusão.

7.O atendimento ao disposto no § 3º daquele artigo, também não se verifica, uma vez que a autoridade consulente, além de não estar elencada no art. 264 do Regimento Interno deste Tribunal, aduz a esta Corte uma solicitação sobre um caso concreto. Nesse caso, de acordo com o art. 265 do Regimento Interno, o Tribunal não conhecerá de consulta que não atenda aos requisitos do artigo anterior.

8.Dessa forma, entende-se que não há preenchimento de todos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 264 e 265 do Regimento Interno, cabendo proposta no sentido de que este Tribunal não conheça da presente consulta.

CONCLUSÃO

Em face do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) não conhecer da presente consulta formulada pelo Vice-Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Desembargador Estevam Maia;

b) comunicar ao ilustre consulente a Decisão que vier a ser proferida;

c) arquivar o presente processo."

VOTO

O Regimento Interno/TCU, em seu artigo 264, aborda a questão da aquisição de material bibliográfico pelas bibliotecas do serviço público, nos seguintes termos:

"Art. 264. O Plenário decidirá sobre consultas quanto a dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, que lhe forem formuladas pelas seguintes autoridades:

I – presidentes da República, do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Supremo Tribunal Federal;

II – Procurador-Geral da República;

III – Advogado-Geral da União;

IV – presidente de comissão do Congresso Nacional ou de suas casas;

V – presidentes de tribunais superiores;

VI – ministros de Estado ou autoridades do Poder Executivo federal de nível hierárquico equivalente;

VII – comandantes das Forças Armadas.

§ 1º As consultas devem conter a indicação precisa do seu objeto, ser formuladas articuladamente e instruídas, sempre que possível, com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente.

§ 2º Cumulativamente com os requisitos do parágrafo anterior, as autoridades referidas nos incisos IV, V, VI e VII deverão demonstrar a pertinência temática da consulta às respectivas áreas de atribuição das instituições que representam.

§ 3º A resposta à consulta a que se refere este artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto."

2.Como pode ser observado a consulta foi apresentada por autoridade não relacionada no aludido dispositivo regimental, o que determinaria o não-conhecimento.

3.No entanto, dada a relevância e recorrência do tema, nos levam a considerá-la, especificamente, no âmbito deste Voto, objetivando dar conhecimento, mediante o encaminhamento de cópia desta peça, ao ilustre consulente, de que os procedimentos por ele descritos constituem boa prática administrativa, presente em vários órgãos da administração pública.

4.Como bem salientado pela 2ª Diretoria Técnica:

"(...)

2.Inicialmente o consulente descreve situação em que a SEBI necessita adquirir as obras solicitadas em curto prazo, tendo em vista a urgência das unidades em receber livros e outros materiais atualizados, a fim de viabilizar a realização de seus serviços com qualidade. Assim, a cada solicitação que lhe é dirigida, a SEBI envia o pedido à livraria contratada, que, respeitando os prazos pré-estabelecidos, procura atendê-lo, emitindo a respectiva fatura de compra dos livros entregues, a qual, então, é paga pelo Tribunal.

3.Esclareceu ainda que esse procedimento de aquisição vem sendo adotado por uma considerável quantidade de bibliotecas de órgãos públicos do país, por ser o mais célere e, portanto, o que mais atende aos anseios da Administração, especialmente no que tange à aquisição de obras doutrinárias imprescindíveis para assegurar qualidade no desempenho de sua respectiva atividade-fim."

5.Pelo consta dos autos, o contrato com a livraria é precedido do devido processo legal de licitação em que se exige obediência aos princípios da economicidade, isonomia, legalidade e eficiência, sendo que tal conduta pode, pois, ser considerada como boa prática administrativa e merecer o aval, em tese, do controle externo.

6.No entanto, como já mencionei anteriormente, não conhece o Tribunal de consulta que não preencha os requisitos constantes do artigo 264 do Regimento Interno/TCU.

Dessarte, voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao descortino do e. Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 07 de dezembro de 2005

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.145/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: TC-005.682/2005-2.
2. Grupo: I - Classe: III - Assunto: Consulta.
3. Interessado: Desembargador Estevam Maia, Vice-Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.
4. Unidade Jurisdicionada: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.
5. Relator: Auditor Lincoln Magalhães da Rocha.
6.Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 3ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Consulta, formulada pelo Desembargador Estevam Maia, Vice-Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, a respeito de procedimento adotado pela Secretaria de Jurisprudência e Biblioteca – SEBI, órgão vinculado a Vice-Presidência, quando da aquisição de material bibliográfico, para atender à demanda das Bibliotecas, Gabinetes, Varas e outras unidades administrativas daquele Tribunal.

Acordam os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. não conhecer da presente consulta, em virtude da falta de observância aos requisitos de admissibilidade exigidos para a espécie (artigos 264 e 265 do RI/TCU);

9.2. encaminhar cópia do presente Acórdão bem como do Relatório e do Voto que o sustentam, ao ilustre Desembargador Estevam Maia, Vice-Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios; e

9.3. arquivar o processo.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha (Relator).

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE V – PLENÁRIO
TC-004.371/2004-0 (c/ 1 anexo)
Natureza: Relatório de Auditoria
Entidade: Banco do Nordeste do Brasil – BNB
Responsáveis: Roberto Smith, Presidente do BNB, Stélio Gama Lyra Júnior, Superintendente de Microfinanças e Assuntos Especiais, e Cloves Machado Polte, Presidente do Instituto de Ação da Cidadania dos Funcionários do BNB

Sumário: Relatório de Auditoria. Termo de Parceria. Organização da Sociedade Civil de Interesse Público. Microcrédito. Permissão legal para exercer a atividade. Terceirização de atividade-fim. Audiência. Razões de justificativa. Necessidade de habilitação da Oscip perante o Ministério do Trabalho e do Emprego. Desobediência aos termos da Lei n.º 11.110/2005. Fixação de prazo para a adequação do Termo de Parceria aos ditames da Lei n.º 11.110/2005. Inspeção no BNB. Ciência.

RELATÓRIO

Em exame Relatório de Auditoria realizada em cumprimento ao Acórdão n.º 1.895/2003-Plenário, que determinou à Secex/CE que analisasse *"a regularidade do termo de parceria celebrado entre o*

Banco do Nordeste do Brasil e [a Oscip] *Instituto de Ação da Cidadania dos Funcionários do BNB para operacionalizar o programa de microcrédito Crediamigo"*.

2.O Programa de Microcrédito Crediamigo tem por objetivo oferecer empréstimos de pequena monta (valores a partir de R$ 100,00) de forma desburocratizada, para provimento de capital de giro, a microempreendedores devidamente capacitados e assessorados pelo Banco do Nordeste, com recursos oriundos do Banco Mundial, BID, FAT e Depósito Interbancário de Microcrédito.

3.O relatório de auditoria registra a ocorrência das seguintes irregularidades na celebração e execução do Termo de Parceria:

-o financiamento por meio do microcrédito é atividade-fim do Banco do Nordeste, o que torna irregular a utilização de mão-de-obra terceirizada;

-inexistência de comissão de avaliação, composta de comum acordo entre o órgão parceiro e a Oscip (art. 11, §§ 1º e 2º, da Lei n.º 9.790/99);

-ausência de contratação de auditoria independente, em desacordo com o art. 4º, inciso VII, alínea "c", da Lei n.º 9.790/99;

-ausência de elaboração e publicação do regulamento sobre a contratação de obras e serviços, bem como para compras com utilização dos recursos públicos, em descumprimento ao art. 14 da Lei n.º 9.790/99.

4.Ante as irregularidades relatadas pela Unidade Técnica, determinei a audiência dos presidentes do Banco do Nordeste, Roberto Smith, e do Instituto de Ação da Cidadania dos Funcionários do BNB, Cloves Machado Polte. Os responsáveis apresentaram, em síntese, as seguintes razões de justificativa:

-o relatório de auditoria reconhece que as cláusulas do termo de parceria estão de acordo com a lei;

-a discussão se cinge à possibilidade de uma Oscip atuar com microcrédito, antes de qualquer consideração acerca da atividade-fim do BNB. Do contrário, a Lei n.º 9.790/99 seria inócua no sentido de permitir a atuação da Oscip, mas não permitir que o BNB celebrasse termo de parceria, diante de considerações acerca da natureza jurídica da Organização;

-o Conselho Monetário Nacional, ao tratar do assunto, editou a Resolução n.º 2.874/99, que autorizou o controle de sociedades de crédito ao microempreendedor por Oscips;

-a conclusão do relatório acerca da ilegalidade da contratação da OSCIP é baseada nos TCs 016.209/2001-6 e 001.7672001-0, em que as situações analisadas eram distintas da atual, uma vez que os convênios assinados com as fundações ligadas a universidades não possuíam entre suas atividades a de microcrédito, diferentemente da OSCIP;

-naqueles TCs não foi apreciada a questão de ser ou não o Crediamigo atividade-fim do Banco, mas tão-somente a irregularidade do termo de parceria;

-o Setor Jurídico do BNB não afirmou que as atividades do Crediamigo seriam atividade-fim do Banco, mas apenas que referido Programa não tinha personalidade jurídica;

-apenas analisando a amplitude das atividades bancárias é que se constata que as atividades desenvolvidas pela OSCIP Instituto de Cidadania não se caracterizam como atividade-fim do Banco;

-o Crediamigo tem forma de atuação diferenciada (vai ao empreendimento do microempresário) e tem habilidade específica para lidar com esse tipo de público. Mas, a despeito disso, apenas 39% da carteira de clientes atendidos permanecem na situação ativo;

-conclui que as atividades microfinanceiras não têm sido reconhecidas como típica de banco, sendo, historicamente, praticadas por ONGs, desde 1999, com o advento da Lei n.º 9.790/1999, Decreto n.º 3.100/1999 e Resolução/BACEN n.º 2.874/1999, pelas OSCIP e Sociedades de Crédito ao Microempreendedor;

-outro fato que corrobora o entendimento de que não se trata de atividade-fim do banco é o de o Bacen ter editado Resolução n.º 3.110/2003, definindo como passíveis de contratação diversas atividades bancárias, sem que estas sejam caracterizadas como atividade-fim;

-entende que somente a aprovação do processo de crédito é que pode ser considerada atividade finalística do Banco e isso permanece sendo realizado por funcionário do BNB;

-a operacionalização do Crediamigo é inviável se executada diretamente pelo Banco, em virtude de sua estrutura de custos e operacionalização. Se utilizados os funcionários do Banco, haveria um acréscimo de mais de duzentos por cento nos gastos com o programa. Com essa performance o Programa

sairia do lucro líquido, no primeiro semestre de 2004, de R$ 1,6 milhão para um prejuízo de R$ 7,1milhões;

-o perfil dos profissionais que atuam na área é bastante específico, de modo que fica inviabilizada a utilização de pessoal próprio do Banco para a área de microcrédito;

-a Comissão de Avaliação para o monitoramento da execução do Termo de Parceria foi criada (fl. 87 do vol. principal);

-o regulamento próprio da Oscip foi elaborado (fls. 92/102);

-foi efetuada a contratação de auditoria independente para exame das demonstrações financeiras da Oscip (fls. 88/91 do vol. principal).

5.As razões de justificativa foram examinadas na instrução de fls. 114/125, aprovada pelos dirigentes da Secex/CE e transcrita em parte a seguir:

"(...)

3.3(...) Cabe, desde logo, fazer uma breve digressão acerca da legislação sobre a área de atuação das OSCIP. Por meio da Lei n.º 9.790/1999, o Poder Público permite se qualificarem como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos daquele normativo (art. 1º). O Instituto da Cidadania foi fundado em 1993, sendo qualificado como OSCIP em 6-10-2003 (processo Ministério da Justiça n.º 08026.000172/2003, cf. fls. 32/33).

3.4No art. 5º do seu Estatuto Social (cf. 2º Aditivo ao Estatuto, fls. 22/23), estabelece como objetivos sociais os seguintes:

'Art. 5º - o Instituto tem como objetivos, por meio da gestão de seus associados:

(...)

VIII – Promover o desenvolvimento econômico e social e combater a pobreza;

(...)

X – Promover a experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-educativos, e sistemas de produção, comércio, emprego e credito;

XI – Proporcionar desenvolvimento humano, sócio-econômico e cultural dos cidadãos, desenvolvendo suas capacidades empresariais, através de acesso às técnicas de gerência e organização de pequenos empreendimentos econômicos e ao microcrédito financeiros, propiciando sua integração no mercado de bens e serviços;

XII – conceder financiamentos e prestar garantias a microempreendedores para incrementar a atividades econômicas das comunidades, de forma ágil, flexível, e orientada.' (grifamos)

3.5Como se observa, o Instituto tem como objetivo, entre outros, 'conceder financiamentos e prestar garantias a microempreendedores'. Nada obstante, observo que para exercer tal mister o Instituto deveria estabelecer-se como sociedade de crédito ao microempreendedor, sujeitando-se a autorização para constituição e funcionamento do Banco Central do Brasil. Ademais, tais sociedades devem ser constituídas sob a forma de companhia fechada, nos termos da Lei n.º 6.404/1976, ou sob forma de sociedade (art. 1º da Resolução Bacen n.º 2.874/2001). Outrossim, de acordo com o art. 1º da Lei n.º 10.194/2001 (Vol. Anexo 1), o objeto social é exclusivo para concessão de financiamentos a pessoas físicas e microempresas.

3.6No caso da OSCIP em questão, a mesma é constituída sob a forma de associação (fl. 22) e tem objeto social mais amplo. Portanto, não poderia ser sociedade de crédito ao microempreendedor. Outrossim, a concessão de financiamentos não é exigência relativa ao objeto social para que uma entidade possa se qualificar como Oscip, nos termos do art. 3º da Lei n.º 9.790/1999 (Vol. Anexo 1).

3.7Assim, força é concluir que tal objetivo, na verdade, consta no Estatuto do Instituto da Cidadania para que pudesse firmar o termo de parceria com o BNB, pois de outra forma não atuaria no Crediamigo. Porém, como se constata, isso é burla à Lei n.º 10.194/2001 e Resolução Bacen n.º 2.874/2001 (Vol. Anexo 1).

*3.8É bem verdade que o próprio Bacen permite que uma Oscip seja controladora de uma sociedade de crédito ao microempreendedor, desde que previamente autorizada por aquela Autarquia (**caput** do art. 3º da Resolução Bacen n.º 2.874/2001). Porém, isso somente seria possível se desenvolvessem atividades de crédito compatíveis com o objeto social das sociedades de crédito ao microempreendedor e*

se não conferirem ao setor público qualquer poder de gestão ou de veto na condução de suas atividades (art. 3º, I e II, da Resolução Bacen n.º 2.874/2001).

3.9Nada disso se observa no presente caso, pois o que temos é que a Oscip tem atuação direta e não por interposta pessoa. Além do que, não houve autorização de funcionamento dada pelo Bacen, tampouco a correta forma de constituição. O Instituto da Cidadania é associação qualificada como Oscip e não sociedade de crédito ao microempreendedor.

3.10Assim, ante o estudo da legislação pertinente aqui intentada, não vemos como prosperar o termo de parceria na forma como se deu.

(...)

*4Em relação ao alegado de que os TCs 016.209/2001-6 e 001.7672001-0 cuidam de situações distintas da atual e que não se prestam como paradigma, observe-se que ali foram tratadas questões referentes à ausência de licitação na contratação das fundações vinculadas às universidades que não tinham como atribuição o segmento do microcrédito. Como decorrência dessa questão também foram levantados problemas de terceirização indevida de serviço típico do Banco, com conseqüente repercussão sobre os temas aqui tratados. Nada obstante, observa-se que o Acórdão atacou, além da questão licitatória, a passagem de serviços típicos do Banco a terceiros, qual seja, as contrações irregulares (**vide** AC 179/2002-P e 486/2002-P, bem como relatórios e votos).*

4.1Com o advento da Lei n.º 9.790/1999 o BNB pode contratar uma OSCIP <u>diretamente</u>, como, aliás, já o fazia com as fundações que tiveram seus convênios extintos por força de determinação desta Corte. Desse modo, pode o Banco do Nordeste escolher aquela Organização Social que, a seu ver, melhor atendia as condições para desempenho dessa atividade, uma vez que referida Lei permite a contratação direta sem licitação.

4.2Porém, frise-se mais uma vez, o termo de parceria com a OSCIP Instituto de Cidadania não está sendo apontado como eivado de nulidade por não ter sido antecedido de licitação, como se encontravam os convênios que o antecederam. A Lei n.º 9.790/1999 permitiu a contratação direta sem licitação e isso não foi questionado pela Equipe de Auditoria. O que ora se questiona é se uma OSCIP pode atuar no segmento do crédito e, pelo estudo intentado no item anterior, vê-se que não há permissivo legal para tanto, pois referida lei não prevê a qualificação como OSCIP para atividades de microfinanciamento.

4.3Além disso, discute-se, ainda, se a atividade terceirizada pelo BNB poderia tê-lo sido, uma vez que se enquadra no rol daquelas típicas do Banco, ou seja sua atividade-fim.

4.4Assim, passemos à análise desse ponto. Por relevante, cumpre deixar claro, por que ausente de dúvidas, que o Programa Crediamigo nada mais é que mais uma linha de crédito disponibilizada pelo BNB, enquanto instituição financeira autorizada a funcionar pelo Bacen. Aliás, essa questão foi adequadamente analisada na Representação feita por servidores desta Casa quando tomaram conhecimento da forma como o Banco vinha contratando fundações ligadas a universidades para atuar nesse segmento de seus serviços (TC016.209/2001-6). Senão vejamos:

*'21. (...) É uma linha de crédito [o Crediamigo] como tantas outras, como o Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger), Programa de Promoção do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador na Região Nordeste (Protrabalho) e Programa Brasil Empreendedor. Embora em todos estes os objetivos sociais sejam perseguidos e constituam motivação última de sua implementação, suas operações são semelhantes e em tudo se assemelham com as atividades desenvolvidas por um banco comercial, público ou privado: a instituição capta recursos no mercado financeiro (depósitos realizados por agentes econômicos), em organismos de fomento (Bird, etc.) ou em fundos geridos pelo Governo (FAT, FNE, etc.), pelos quais sempre assume algum custo de aquisição; posteriormente disponibiliza esses recursos a outros agentes econômicos para custeio de suas atividades ou investimentos fixos, pelos quais recebe uma remuneração que, além de cobrir os custos de aquisição destes recursos (**spread**), servirá para fazer face às despesas operacionais, administrativas, etc. e, em última instância, propiciar rentabilidade ao capital investido na empresa, remunerando os detentores de capital próprio da instituição, ou seja, seus acionistas.'*

4.5No caso do Crediamigo, sua operacionalização se dá por meio das seguintes rotinas: prospecção de clientes em nichos mercadológicos, apresentação do produto, elaboração de cadastro de possíveis interessados, análise do crédito, decisão de deferimento do mesmo, disponibilização do recurso

*e recebimento das parcelas adimplidas dos financiamentos concedidos (**vide** Processo Metodológico do Crediamigo, Manual do Crediamigo, fls. 1/79 do vol. 1).*

4.6Observe-se que são todas rotinas inerentes ao manejo dos produtos oferecidos pela instituição financeira no mercado de varejo, e, como tal, deveriam ser acometidas a seus funcionários. Tanto é assim que a concessão de empréstimos em outros programas do Banco obedece ao mesmo trâmite, estando assim caracterizado que o BNB dispõe em seu quadro de cargos com atribuições que englobam as dos serviços realizados pela OSCIP Instituto de Cidadania, nem por isso cogita terceirizá-los, por se tratar de atividade que justifica a própria existência do Banco.

4.7Um exemplo disso é possível observar no Projeto Farol de Desenvolvimento, onde o próprio Banco capacitou seus funcionários para atuarem como agentes indutores no segmento daquele projeto, que, ao final, foi realizado integralmente pelo BNB. Assim, quando não tinha habilidade para atuar nesse segmento, desenvolveu-a. Da mesma forma, não detinha habilidade para atuar no setor de microcrédito e capacitou os agentes. Então, a alegada 'habilidade específica para lidar com esse tipo de público' não é fator que, por si só, justifique a terceirização da carteira; ao contrário faz parte de sua rotina de trabalhos a aquisição dessa habilidade.

*4.8No caso do Crediamigo, por se tratar de mais uma linha de crédito, necessário é concluir que é atividade finalística do Banco e, como tal, inclui-se no rol de suas atribuições, devidamente estabelecidas na Lei n.º 1.649/1952, **in verbis**:*

'Art. 8º O Banco do Nordeste do Brasil prestará assistência, mediante empréstimo, a empreendimentos de caráter reprodutivo, na área do Polígono das Secas, especialmente para:

(...)

Art. 10. Poderá ainda o Banco do Nordeste do Brasil realizar, em benefício de empreendimentos que promovam o desenvolvimento econômico da região compreendida no Polígono das Secas, todas as operações habituais dos corretores e bancos ou sociedades de investimento, permitidas pela lei, como sejam:

(...)' - grifamos

*4.9Esta Corte já há muito já se posicionou acerca da impossibilidade de ser terceirizada mão-de-obra que tenha por objeto a prestação de serviços relacionados à atividade-fim da Instituição sem que haja autorização legal para tanto. A título de exemplos podemos citar os recentes **Decisum** DC-0740-22/02-P e AC-0071-03/03-P.*

*4.10Por fim, cabe observar que o Gestor, em sua defesa, alega que as atividades microfinanceiras não são consideradas como típicas de banco, uma vez que a Resolução/Bacen n.º 3.110/2003 (Vol. Anexo 1) define como passíveis de contratação diversas atividades bancárias, sem que estas sejam consideradas como atividade-fim (alínea 'h', **retro**).*

4.11A princípio, cumpre observar que a Resolução/Bacen n.º 3.110/2003 consolida normas que dispõem sobre a contratação, por parte de bancos múltiplos e outros integrantes do sistema bancário, para o desempenho das funções de correspondente. Essa autorização para contratação de prestadores de serviço com a finalidade de exercer determinados serviços bancários já era possível desde a edição da Resolução Bacen n.º 2.707/2000. Em síntese, podem, por meio de contratos de prestação de serviço, serem 'terceirizados' (Resolução/Bacen n.º 3.110/2003):

'Art. 1º. Alterar e consolidar, nos termos desta resolução, as normas que dispõem sobre a contratação, por parte de bancos múltiplos, de bancos comerciais, da Caixa Econômica Federal, de bancos de investimento, de sociedades de crédito, financiamento e investimento, de sociedades de crédito imobiliário e de associações de poupança e empréstimo, de empresas, integrantes ou não do Sistema Financeiro Nacional, para o desempenho das <u>funções de correspondente no País</u>, com vistas à prestação dos seguintes serviços:

I - recepção e encaminhamento de propostas de abertura de contas de depósitos à vista, a prazo e de poupança;

II - recebimentos e pagamentos relativos a contas de depósitos à vista, a prazo e de poupança, bem como a aplicações e resgates em fundos de investimento;

III - recebimentos, pagamentos e outras atividades decorrentes de convênios de prestação de serviços mantidos pelo contratante na forma da regulamentação em vigor;

IV - execução ativa ou passiva de ordens de pagamento em nome do contratante;

V - recepção e encaminhamento de pedidos de empréstimos e de financiamentos;

VI - análise de crédito e cadastro;

VII - execução de serviços de cobrança;

VIII - recepção e encaminhamento de propostas de emissão de cartões de crédito;

IX - outros serviços de controle, inclusive processamento de dados, das operações pactuadas;

X - outras atividades, a critério do Banco Central do Brasil.' (grifamos)

4.12O que se observa é que, em todas as atribuições passíveis de terceirização, trata-se de atividade finalística dos Bancos, quais sejam, em síntese, recebimento, pagamento, abertura de contas, análise de crédito e cadastro. Porém, o diferencial é que têm legislação específica autorizando a contratação de terceiros para o seu desempenho.

4.13Além do mais, destaque-se que, exatamente por ser atividade bancária finalística, exige o Bacen, como órgão máximo fiscalizador do Sistema Financeiro Nacional, que seja feita previamente autorização/comunicação da contratação, ***in verbis****:*

'Art. 1º (...)

§ 2º A contratação de empresa para a prestação dos serviços referidos no caput, incisos I e II, depende de prévia autorização do Banco Central do Brasil, devendo, nos demais casos, ser objeto de comunicação àquela Autarquia.'

4.14No caso do BNB e do Instituto de Cidadania, observa-se que aquela OSCIP não é correspondente bancário nos termos estabelecidos pelo Bacen. Para tal precisaria ter sua estrutura operacional em local diferenciado do Banco que contratou o serviço e com quadro próprio de pessoal, a fim dar capilaridade à atuação do Banco, comodidade aos clientes, aumento de mercado e otimização do investimento. Um exemplo disso seriam as lotéricas que funcionam como correspondentes da Caixa Econômica Federal.

4.15No caso em tela, a OSCIP funciona, no que concerne ao desempenho das atividades do Crediamigo, dentro das agências do BNB e somente em casos pontuais vai a campo visitar clientes em nichos mercadológicos e apresentar o produto visando a elaboração de cadastro de possíveis interessados.

4.16Não é correspondente bancário por não preencher os requisitos da lei, sendo constituída sob forma de associação e não tendo autorização para funcionamento junto ao Bacen. Aliás, somente quanto ao quadro próprio de pessoal é que a mesma atende ao requisito. Todavia, como veremos a seguir, essa alocação de mão-de-obra reveste-se de especificidades que põem em suspeição a efetiva terceirização do serviço.

4.17Desse modo não vemos como prosperar os argumentos trazidos pelo Gestor. Todavia, deixo de propor determinação ao Banco para que se abstenha de transferir atividade finalística a terceiros, fora dos permissivos legais, em virtude de tal determinação já ter sido feita quando do julgamento do TC 012.919/2003-9, cujo julgado foi inserido na Relação 69/2003-1ª, de Relatoria do Exmo. Sr. Ministro Marcos Vilaça, ***in verbis****:*

'IX – determinar ao BNB que adote medidas visando à rescisão das avenças celebradas que tiveram como fim o fornecimento de profissionais para a execução de suas atividades finalísticas, utilizando nessas atividades somente seu corpo funcional admitido mediante concurso público.'

(...)

5Em sua defesa, nada apresenta o gestor que respalde a questão da ilegalidade em foco. O que se observa é que, por meio do termo de parceria, o Banco está contratando mão-de-obra para executar atividade típica de seus funcionários. Senão vejamos, compete ao Assessor de Crédito, cf. Manual do Crediamigo, em resumo, promover, divulgar, estimular, operacionalizar e acompanhar o Programa Crediamigo. Ocorre que, nos diversos programas executados pelo BNB, são exatamente essas as atividades que estão a cargo das agências e das superintendências regionais de agências.

5.3Quanto ao Assessor Administrativo, compete ao mesmo, cf. Manual do Crediamigo, dar o apoio operacional ao Assessor de Crédito, tabulando dados, agendando contatos e prestando informações e esclarecimentos ao microempreendedores acerca da metodologia e critérios de enquadramento referentes ao Programa. Essas, igualmente, são as atividades exercidas, nos vários programas do banco, pelo pessoal de suporte das agências, como já analisado alhures.

5.4Ademais, as atividades desempenhadas por esses empregados, no âmbito do Programa Crediamigo, são basicamente as mesmas atividades que estão a cargo das agências e das superintendências regionais de agências nos diversos programas executados pelo BNB.

5.5Dessa forma resta claro que o BNB, usando-se do termo de parceria em comento, contratou por meio da OSCIP pessoal para realizar tarefas relativas a sua atividade-fim. Conforme já explicitado em item anterior, o que se observa é que os assessores de crédito e os assessores administrativos da OSCIP executam suas atividades nas agências, utilizando-se das instalações físicas/mobiliários, ainda que seja a OSCIP que receba as solicitações de empréstimo, solicitações de prorrogação, etc., além de receber toda a documentação necessária para viabilizar a aprovação do crédito e, conseqüentemente, a liberação do recurso. Essa etapa é meramente homologatória, uma vez que o cliente já foi devidamente analisado pela Organização Social que já emitiu parecer pela aprovação.

5.6Aqui se verifica que tenta o Banco fazer com que a OSCIP 'não seja a concedente dos valores', numa clara tentativa de descaracterizá-la como correspondente bancária, sabidamente porque ela não se enquadra nas hipóteses legais, conforme já fartamente analisado nessa instrução.

5.7De outro lado, também observamos a tentativa de fazer crer a esta Casa que o termo de parceria com a OSCIP é caracterizado pela terceirização de mão-de-obra. O entendimento dado à matéria por esta Corte somente admite a terceirização no âmbito da Administração Pública, Direta ou Indireta, nas hipóteses em que o objeto da prestação de serviços não se relacionar com a atividade-fim da administração. Permite-se a terceirização nos casos em que não envolver os serviços essenciais do órgão ou entidade. Lícita, portanto, a terceirização das atividades consideradas instrumentais ou complementares da Administração.

5.8Dentro do contexto desse regime, a terceirização também é admitida, porém em situações determinadas e permitidas por lei. É o que ocorre com o correspondente bancário. Reconhecendo o legislador a necessidade de aumentar a capilaridade da rede bancária oficial, a fim de reduzir custo operacional e melhorar a capacidade de distribuição, permitiu a terceirização, por meio do correspondente, a despeito de ser atividade-fim.

5.9Nada obstante, esse correspondente visar atender a rede de varejo; logo é necessário que o mesmo detenha antecipadamente infra-estrutura compatível, em um ambiente de grande circulação de pessoas, a fim de 'vender' o produto, exigindo um ambiente exclusivo para o serviço que se deseja terceirizar. Caso assim não fosse, qual a vantagem de ter uma 'rede terceirizada' que funcionasse nas dependências das agências do próprio Banco?

5.10Ora, tal não faz sentido. Se a finalidade do Crediamigo é fazer com que o recurso chegue, com o mínimo de burocracia, a fim de dar viabilidade econômica a micro e pequenos negócios, nos termos do Título 2, Capítulo 1, do Manual do Crediamigo, é preciso que o disseminador do crédito esteja junto à comunidade interessada. Aliás, essa premissa é defendida pelo próprio Banco ao afirmar que, de acordo com pesquisa apresentada pela Revista Executivos Financeiros acerca dos consumidores de baixa renda (classes 'c' e 'd'), os mesmos não se identificam com os bancos, considerando que existem barreiras reais e simbólicas de acesso.

5.11Assim sendo, certo age a Caixa Econômica Federal que faz seus serviços chegarem aos pontos mais distantes, por meio das agências lotéricas. Já imaginou se aqueles serviços estivessem disponíveis apenas onde a CEF tivesse agência? O objetivo certamente não estaria sendo cumprido.

5.12A título de exemplo, podemos citar que em Fortaleza existem apenas duas agências do BNB. Segundo a Equipe de Auditoria existe uma 'agência' do Crediamigo em cada uma delas e outra no Bairro do Siqueira, onde não há agência do BNB. Ora, na realidade não se observa 'infra-estrutura' da OSCIP para dar capilaridade à atuação do Banco.

5.13Do exposto, é possível concluir que o termo de parceria apresenta distorções que, na execução do pactuado, revelam autêntico contrato de trabalho. Os funcionários prestam serviços pessoais, nas dependências do Banco, utilizando de toda a infra-estrutura da agência, que, inclusive, assume o risco da atividade econômica que explora.

5.14A diferença entre o funcionário da OSCIP e do agente administrativo que trabalha na mesma agência é nenhuma, executando ambos o mesmo serviço. Na verdade o que se observa é a substituição da mão-de-obra normal e permanente, sem a qual não se concebe a existência do Banco.

5.15Outra prova cabal desse raciocínio é o fato de a remuneração pelos serviços feita pelo Banco se vincularem exclusivamente ao pagamento de salários, como se observa do Cronograma de Execução e Desembolso e Detalhamento das Remunerações e Benefícios de Pessoal da OSCIP (Anexos 2 e 3 do termo de parceria, fl. 64/66 do vol. principal).

5.16Reforça o argumento o fato de o próprio Banco confessar que a operacionalização do Crediamigo é inviável se executada diretamente por ele, em virtude de sua estrutura de custos e operacionalização. Ou seja, formaliza-se o termo de parceria, na verdade, para alocar mão-de-obra mais barata que a sua própria a fim de realizar atribuição sua a um custo menor. Isso não é terceirizar, é locação de mão-de-obra com todos os riscos a ela inerentes.

5.17Isso é clara fuga ao mandamento constitucional da necessidade do competente concurso público para admissão (art. 37, inciso II). Ademais, a Lei n.º 1.649/1952 estabelece que:

'Art. 25. Os servidores do Banco do Nordeste do Brasil, excetuados os Diretores e ocupantes de cargos técnicos, definidos no Regulamento, serão admitidos mediante concurso.'

5.18No tocante a esse tema, podemos citar ***decisum*** *desta Egrégia Corte de Contas, a saber: Decisões 208/1999-P; 653/1996-P; 164/1993-P; 605/1996-P; 872/1998-P e 841/1998-P.*

5.19Logo, nos aspectos legal e jurisprudencial, verifica-se, pelo acima exposto, a irregularidade que está ocorrendo na Instituição. Todavia, cumpre observar que, a despeito da inexistência de concurso público, os funcionários não adquirem vínculo de emprego com os Órgãos da Administração, nos termos do Enunciado 331, do Tribunal Superior do Trabalho, a seguir transcrito:

'331. Contrato de Prestação de Serviços. Legalidade – Revisão do Enunciado n.º 256 - O inciso IV foi alterado pela Res. 96/2000 DJ 18.09.2000:

I – A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei 6.019, de 03/01/74).

II – A contratação irregular de trabalhador, através de empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os Órgãos da Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional (art. 37, II, da Constituição da República).

III – Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviço de vigilância (Lei 7.102, de 20/06/83), de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

IV – O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista, desde que hajam participado da relação processual e constem também do título executivo judicial (artigo 71 da Lei n.º 8.666/93)'. (grifamos)

5.20Desse modo, os argumentos trazidos pelo Gestor foram incapazes de justificar a irregularidade apontada.

5.21Por fim, deixo de propor multa ao responsável em virtude de entender que a sua conduta não pode ser tida como culposa. A despeito das análises aqui intentadas, entendo que é razoável a dúvida acerca da terceirização, bem como sobre a possibilidade de ser acometida a uma OSCIP a atividade de concessão de microcrédito. As medidas adotadas tinham por fim viabilizar o Programa Crediamigo, não se vislumbrando má-fé no ato."

6.Quanto à ausência de Comissão de Avaliação, de regulamento de licitações e de contratação de auditoria independente, a Unidade Técnica acolhe a defesa apresentada pelo responsável.

7.A Secex/CE, em pareceres uniformes, fez a seguinte proposta:

a)nos termos do art. 45 da Lei n.º 8.443/1992, que seja ***fixado prazo*** *para que Banco do Nordeste do Brasil S/A proceda à rescisão do Termo de Parceria com a Oscip Instituto de Ação da Cidadania dos Funcionários do Banco do Nordeste S/A, uma vez que o mesmo não encontra guarida nas Leis n.º 9.790/1999 e n.º 10.194/2001, e Resoluções Bacen n.º 2.874/2001 e n.º 3.110/2003, e adote as medidas pertinentes de forma a assegurar a continuidade do Programa de Microcrédito Crediamigo, em virtude do inquestionável alcance social do mesmo;*

b)determinar à Controladoria-Geral da União no Estado do Ceará que acompanhe o cumprimento do item anterior e inclua nas próximas prestações de contas do Banco do Nordeste do Brasil S/A tópico específico acerca do assunto até o seu deslinde final;

c)apensar os presentes autos às Contas do Banco do Nordeste relativas ao exercício de 2004."

8.Diante da natureza da matéria, solicitei a manifestação do Ministério Público. A Dra. Cristina Machado da Costa e Silva emitiu o seguinte parecer:

"2.Após a elaboração da instrução de fls. 114/25, foi editada a Medida Provisória n.º 226, de 29 de novembro de 2004, convertida na Lei n.º 11.110, de 25/4/2005, que institui o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado – PNMPO –, onde, dentre outras disposições, é alterada a redação do inciso I do artigo 1º da Lei n.º 10.194, de 14 de fevereiro de 2001, que passou a vigorar com o seguinte teor:

'Art. 1º Fica autorizada a instituição de sociedades de crédito ao microempreendedor, as quais:

I – terão por objeto social a concessão de financiamentos a pessoas físicas e microempresas, com vistas na viabilização de empreendimentos de natureza profissional, comercial ou industrial, de pequeno porte, equiparando-se às instituições financeiras para os efeitos da legislação em vigor, podendo exercer outras atividades definidas pelo Conselho Monetário Nacional;' (NR)

3.Em vista da alteração legal, não mais se exige que as sociedades de crédito ao microempreendedor apresentem como único objeto social a concessão de financiamentos a pessoas físicas e microempresas, como disciplinava a redação original da Lei n.º 10.194/90.

4.A novíssima Lei, em seu artigo 1º, parágrafo 3º, define microcrédito produtivo orientado como 'o crédito concedido para o atendimento das necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, utilizando metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores no local onde é executada a atividade econômica'.

5.Instituições financeiras como bancos comerciais, bancos múltiplos, cooperativas de crédito, a Caixa Econômica Federal e o BNDES podem atuar no PNMPO diretamente ou por intermédio de instituições de microcrédito produtivo orientado, por meio de repasse de recursos, mandato ou aquisição de operações de crédito, conforme a redação do art. 2º da Lei. As Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs – são mencionadas no parágrafo 6º, alínea IV, do artigo anterior, como uma das modalidades de instituições de microcrédito produtivo orientado.

6.Assim, o Instituto de Ação da Cidadania dos Funcionários do Banco do Nordeste do Brasil S.A., constituído sob a forma de associação civil, conforme o estatuto social de fl. 22, volume principal, qualificado como OSCIP, de acordo com o certificado emitido em 6/10/2003 (fl. 34, daquele volume), estaria agora autorizado pela lei a operar com microcrédito, dentro do PNMPO.

7.Ante o exposto, o Ministério Público opina por que seja alterada a redação da alínea 'a' das conclusões de fl. 125, da seguinte forma:

a) que seja determinado ao Banco do Nordeste do Brasil S.A. que promova a adequação do Termo de Parceria formalizado com o Instituto de Ação da Cidadania dos Funcionários do Banco do Nordeste do Brasil S.A. de forma a atender aos ditames da Lei n.º 11.110, de 25 de abril de 2005, abstendo-se de utilizar os serviços contratados fora dos estritos limites em que a referida Lei permite."

É o Relatório.

VOTO

A Secex/CE apontou a ocorrência de irregularidades no Termo de Parceria celebrado pelo BNB com a Oscip Instituto de Ação da Cidadania dos Funcionários do BNB – Nordeste Cidadania. Feitas as audiências dos responsáveis, a Unidade Técnica acolheu as justificativas relativas à ausência de Comissão de Avaliação, de regulamento de licitações e de contratação de auditoria independente. Permaneceram duas falhas.

2.A primeira refere-se à ausência de permissivo legal para uma Organização Social de Interesse Público executar atividade de microcrédito.

3.De acordo com a Unidade Técnica, a entidade interessada em atuar nessa área deve se constituir sob a forma de companhia fechada ou sociedade por cotas de responsabilidade limitada, sujeitando-se à autorização do Banco Central (Resolução Bacen n.º 2.874/2001, art. 1º). Além disso, a Lei n.º 10.194/2001, que dispõe sobre a instituição de sociedades de crédito ao microempreendedor, exigia que o objeto social deve ser exclusivo para a concessão de financiamentos a pessoas físicas e microempresas.

4.A irregularidade pode ser desde logo afastada, ante o advento da Lei n.º 11.110/2005. Acolho, nesse ponto, as considerações da representante do Ministério Público. A Lei em questão instituiu o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado e alterou a Lei n.º 10.194/2001, que, com a nova redação do inciso I do art. 1º, não exige mais que as sociedades de crédito ao microempreendedor apresentem como único objeto social a concessão de financiamentos a pessoas físicas e microempresas.

5.Além do mais, a Lei expressamente autorizou às Oscips operar com microcrédito. Para facilitar o entendimento, transcrevo os dispositivos que importam para o exame da matéria:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado - PNMPO, com o objetivo de incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares.

.....

§ 5º São instituições financeiras autorizadas a operar no PNMPO:

I - com os recursos do FAT, as instituições financeiras oficiais, de que trata a Lei n.º 8.019, de 11 de abril de 1990; e

II - com a parcela dos recursos de depósitos bancários a vista, as instituições relacionadas no art. 1º da Lei n.º 10.735, de 11 de setembro de 2003, na redação dada pelo art. 11 desta Lei.

§ 6º Para os efeitos desta Lei, são instituições de microcrédito produtivo orientado:

I - as cooperativas singulares de crédito;

II - as agências de fomento, de que trata a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001;

III - as sociedades de crédito ao microempreendedor, de que trata a Lei n.º 10.194, de 14 de fevereiro de 2001; e

IV - as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, de que trata a Lei n.º 9.790, de 23 de março de 1999.

.....

Art. 2º As instituições financeiras de que trata o § 5º do art. 1º desta Lei atuarão no PNMPO por intermédio das instituições de microcrédito produtivo orientado nominadas no § 6º do art. 1º por meio de repasse de recursos, mandato ou aquisição de operações de crédito que se enquadrarem nos critérios exigidos pelo PNMPO e em conformidade com as Resoluções do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - Codefat e do Conselho Monetário Nacional – CMN.

Parágrafo único. Para atuar diretamente no PNMPO, as instituições financeiras de que trata o § 5º do art. 1º desta Lei deverão constituir estrutura própria para o desenvolvimento desta atividade, devendo habilitar-se no Ministério do Trabalho e Emprego demonstrando que suas operações de microcrédito produtivo orientado serão realizadas em conformidade com o § 3º do art. 1º desta Lei."

6.As instituições financeiras relacionadas no art. 1º, § 5º, estão autorizadas a operar no Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado. Se os recursos forem provenientes do FAT, poderão atuar no Programa as instituições financeiras oficiais federais: Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste do Brasil, Banco da Amazônia e BNDES. Se forem utilizados recursos dos depósitos bancários à vista, as instituições financeiras serão aquelas relacionadas no art. 1º da Lei n.º 10.735/2003: bancos comerciais, bancos múltiplos com carteira comercial, Caixa Econômica Federal e cooperativas de crédito. O BNB, por ser banco múltiplo, também pode oferecer microcrédito a partir dos recursos relacionados aos depósitos à vista.

7.Na forma do art. 2º da Lei n.º 11.110/2005, as instituições financeiras poderão atuar no Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado diretamente – hipótese em que deverão constituir estrutura própria para a atividade, nos termos do § 2º, art. 2º – ou por intermédio das chamadas instituições de microcrédito produtivo orientado, mencionadas no § 6º do art. 1º da Lei, entre elas as Oscips.

8.Portanto, ainda que tenha razão a Secex/CE ao concluir pela ausência de autorização legal para as Oscips atuarem na área de microcrédito à época da celebração do Termo de Parceria, com o advento da lei instituidora do PNMPO, a dificuldade fica superada.

9.A outra irregularidade apontada pela Unidade Técnica refere-se à terceirização de atividade-fim da empresa.

10.A terceirização de serviços na Administração Pública vem merecendo a atenção desta Corte de Contas já há algum tempo. A preocupação maior é a possibilidade de violação à exigência constitucional de concurso público para a contratação de servidores. Assim é que o Decreto n.º 2.271/97, aplicável à administração direta, autárquica e fundacional, veda a execução indireta das atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, ressalvada expressa disposição legal em contrário (art. 1º, § 2º). Com relação às empresas estatais e sociedades de economia mista, tem prevalecido nesta Corte entendimento coincidente com o expresso naquele Decreto, no sentido de que a terceirização é legítima, desde que não implique a execução de atividades inerentes aos quadros próprios dessas entidades. Nesse sentido, por exemplo, as Decisões n.º 128/93-Plenário sigilosa, nº 334/95-Plenário, n.º 1.465/2002-Plenário, Acórdãos n.º 243/2002-Plenário, n.º 71/2003-Plenário e n.º 17/2004-Plenário.

11.Ocorre que a impossibilidade de terceirização de atividades relativas ao quadro de pessoal pode ser ressalvada por expressa disposição legal. É o que prescreve o Decreto n.º 2.271/97, art. 1º, § 2º:

"§ 2º Não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal."

12.A disposição legal autorizando a transferência da atividade de concessão de microcrédito está dada, expressamente, pela recente Lei n.º 11.110/2005.

13.Então, à primeira vista, também não procede a conclusão da Unidade Técnica de que o Termo de Parceria com a Oscip Nordeste Cidadania estaria servindo de pretexto para a terceirização de atividades, sem amparo legal.

14.Mas, ainda assim, não creio que o Termo de Parceria esteja sendo executado de acordo com as normas que regulam a matéria.

15.Primeiro, é importante fazer menção ao § 3º, art. 1º, da Lei n.º 11.110/2005, que estabelece alguns parâmetros acerca da condução do Programa de Microcrédito:

"§ 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se microcrédito produtivo orientado o crédito concedido para o atendimento das necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, utilizando metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores no local onde é executada a atividade econômica, devendo ser considerado, ainda, que:

I - o atendimento ao tomador final dos recursos deve ser feito por pessoas treinadas para efetuar o levantamento socioeconômico e prestar orientação educativa sobre o planejamento do negócio, para definição das necessidades de crédito e de gestão voltadas para o desenvolvimento do empreendimento;

II - o contato com o tomador final dos recursos deve ser mantido durante o período do contrato, para acompanhamento e orientação, visando ao seu melhor aproveitamento e aplicação, bem como ao crescimento e sustentabilidade da atividade econômica; e

III - o valor e as condições do crédito devem ser definidos após a avaliação da atividade e da capacidade de endividamento do tomador final dos recursos, em estreita interlocução com este e em consonância com o previsto nesta Lei."

16.A Lei determina, portanto, que a atividade de microcrédito deve ser baseada no relacionamento com os microempreendedores no local onde é executada a atividade econômica.

17.O dispositivo está em conformidade com a possibilidade de as instituições financeiras atuarem por intermédio das instituições de microcrédito relacionadas no § 6º do artigo 1º: cooperativas singulares de crédito, agências de fomento, sociedades de crédito ao microempreendedor e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público. Estas entidades é que deverão adotar as providências para a concessão do crédito ao tomador final, utilizando, para tanto, de sua própria estrutura, necessariamente distinta da da instituição financeira.

18.Mas não é o que acontece com o Termo de Parceria celebrado entre o BNB e o Nordeste Cidadania. De acordo com as informações da Unidade Técnica, que não foram negadas pelo Banco nas razões de justificativa, os agentes do Crediamigo, contratados pela Oscip e remunerados com os recursos do Termo de Parceria, exercem suas atividades nas próprias agências do BNB, utilizando-se das instalações físicas e mobiliário da instituição. As incursões a campo, com o objetivo de apresentar e

oferecer o produto a potenciais clientes, *"no local onde é executada a atividade econômica"*, como exige a Lei, são, aparentemente, esporádicas.

19.A forma como a concessão do crédito foi concebida no Termo de Parceria também não está em conformidade com o sistema idealizado pela Lei, que exige que a instituição financeira, ao atuar por intermédio das instituições de microcrédito produtivo orientado, o faça por meio de repasse de recursos, mandato ou aquisição de operações de crédito (art. 2º, **caput**).

20.Não se verifica nenhuma das hipóteses no caso em exame. Os agentes do Crediamigo se limitam a promover divulgar, estimular, operacionalizar e acompanhar o programa. Ao BNB compete deferir, a seu exclusivo critério, *"as propostas que lhe forem encaminhadas, devidamente processadas e instruídas"* (Cláusula Terceira do Termo de Parceria, item II, "g", fl. 58). Também compete ao Banco *"liberar as parcelas do crédito concedido diretamente aos beneficiários do Programa"* (Cláusula Terceira, item II, "h", fl. 58).

21.É verdade que o Termo de Parceria prevê repasse de recursos para a Oscip (Cláusula Terceira, II, "c", fl. 58). Só que este repasse se refere exclusivamente às remunerações dos empregados contratados (fls. 64/66), enquanto o repasse previsto na Lei n.º 11.110/2005 refere-se aos recursos destinados ao crédito ofertado ao tomador final.

22.Além disso, é exigência da Lei do Microcrédito que as instituições de microcrédito produtivo orientado obtenham habilitação perante o Ministério do Trabalho e Emprego. É o que diz o art. 3º, regulamentado pela Resolução n.º 3.310/2005 do Conselho Monetário Nacional:

- Lei n.º 11.110/2005

Art. 3º O Conselho Monetário Nacional - CMN e o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - Codefat, no âmbito de suas respectivas competências, disciplinarão:

.....

III – os requisitos para a habilitação das instituições de microcrédito produtivo orientado no PNMPO, dentre os quais deverão constar:

a) cadastro e termo de compromisso no Ministério do Trabalho e Emprego;

b) plano de trabalho a ser aprovado pela instituição financeira, que deverá conter, dentre outros requisitos, definição da metodologia de microcrédito produtivo orientado a ser utilizada, da forma de acompanhamento dos financiamentos, com os respectivos instrumentos a serem utilizados, e dos índices de desempenho;"

-Resolução n.º 3.310/2005 do Conselho Monetário Nacional

"§ 1º As instituições referidas no inciso I, para operarem no PNMPO, devem habilitar-se perante o Ministério do Trabalho e Emprego, mediante cadastro, termo de compromisso e plano de trabalho, discriminando a metodologia de microcrédito produtivo orientado a ser utilizada, a forma de acompanhamento dos financiamentos, com osrespectivos instrumentos a serem utilizados, e os índices de desempenho."

23.Em consulta à página do Ministério do Trabalho e Emprego (http://www.mte.gov.br/pnmpo/conteudo/instituicoes_habilitadas/default.asp), minha assessoria obteve a informação de que a Oscip Nordeste Cidadania não está habilitada a operar com microcrédito.

24.Por tudo isso, concluo que o Termo de Parceria celebrado com o Nordeste Cidadania precisa ser ajustado às disposições da Lei n.º 11.110/2005.

25.Mas não creio que as falhas sejam motivo para a imediata rescisão do Termo de Parceria, como propõe a Unidade Técnica. Primeiro, porque algumas delas se referem a inobservância de norma que entrou em vigência em 2005, enquanto o Termo de Parceria foi celebrado em 2003. Além disso, não me parece adequado interromper, repentinamente, a execução de programa importante para a economia nordestina e cearense, em particular.

26.Dessa forma, acolho a proposta da representante do Ministério Público, no sentido de exigir do BNB a adequação do ajuste com o Instituto Nordeste Cidadania, à qual acrescento a fixação do prazo de 180 dias.

27.Uma última observação. O nome da Oscip "Instituto de Ação da Cidadania dos Funcionários do BNB" é sugestivo. Sugere, por exemplo, que servidores do Banco podem estar recebendo remuneração para trabalhar como agente do Crediamigo. Funcionaria assim: o empregado do BNB, para atuar no Crediamigo como Assessor de Crédito ou Assessor Administrativo, receberia, por serviços prestados fora

do horário do expediente ou mesmo no horário do expediente, utilizando as dependências do BNB, a remuneração prevista no Termo de Parceria, como uma espécie de complementação salarial.

28.Seria um agravante na situação já irregular da relação BNB-Nordeste Cidadania. Quero acreditar que não há nada disso. Mas não custa investigar. Por isso, estou propondo a realização de inspeção no BNB e, se for preciso, no Nordeste Cidadania, para averiguar a questão.

Com estas observações, acolho a proposta do Ministério Público e Voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação do Pleno.

TCU, Sala das Sessões,. em 7 de dezembro de 2005.

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.147/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo n.º TC-004.371/2004-0 (c/ 1 anexo)
2. Grupo II, Classe de Assunto V – Relatório de Auditoria
3. Entidade: Banco do Nordeste do Brasil – BNB
4. Responsáveis: Roberto Smith, Presidente do BNB, Stélio Gama Lyra Júnior, Superintendente de Microfinanças e Assuntos Especiais, e Cloves Machado Polte, Presidente do Instituto de Ação da Cidadania dos Funcionários do BNB
5. Relator: Ministro Marcos Vinicios Vilaça
6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva
7. Unidade Técnica: Sefip
8. Advogado constituído nos autos: não consta

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria realizada no Banco do Nordeste do Brasil – BNB com o objetivo de avaliar a regularidade do Termo de Parceria celebrado com o Instituto de Ação da Cidadania dos Funcionários do BNB para operacionalizar o programa de microcrédito Crediamigo.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com base no art. 43 da Lei n.º 8.443/92, em:

9.1. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis;

9.2. fixar o prazo de 180 dias para que o Banco do Nordeste do Brasil promova a adequação do Termo de Parceria formalizado com o Instituto de Ação da Cidadania dos Funcionários do Banco do Nordeste do Brasil S/A de forma a atender aos ditames da Lei n.º 11.110, de 25 de abril de 2005;

9.3. determinar à Secex/CE a realização de inspeção no Banco do Nordeste do Brasil S/A e, se necessário, no Instituto de Ação da Cidadania dos Funcionários do Banco do Nordeste do Brasil S/A, para averiguar a possível irregularidade relatada no parágrafo 27 do Voto;

9.4. dar ciência do presente Acórdão, bem como do relatório e Voto que o fundamentam, ao Banco Central do Brasil.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária
12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça (Relator), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA

Presidente

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-010.889/2005-5 (com 1 volume e 21 anexos). Apenso: TC-007.633/2005-2
Natureza: Relatório de Auditoria
Órgão/Entidade: Ministério das Comunicações-MC e Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel
Responsáveis: João Pimenta da Veiga Filho, CPF: 002.401.331-53 (ex-Ministro das Comunicações); Juarez Martinho Quadros do Nascimento, CPF: 003.722.772-68 (ex-Ministro); Miro Teixeira, CPF: 036.902.887-20 (ex-Ministro); Eunício Lopes de Oliveira (ex-Ministro); Hélio Calixto da Costa (Ministro); Renato Navarro Guerreiro, CPF: 257.085.207-04 (ex-Presidente da Anatel); Luiz Guilherme Schymura de Oliveira, CPF: 810.878.107-87 (ex-Presidente); Pedro Jaime Ziller de Araújo, CPF: 320.408.228-87 (ex-Presidente) e Elifas Chaves Gurgel do Amaral, CPF: 497.040.957-91 (ex-Presidente)
Advogado: não há

Sumário: Auditoria operacional com o objetivo de verificar as dificuldades, limitações e barreiras que impedem a aplicação dos recursos do Fust. Ausência de atuação eficaz do Ministério das Comunicações, no estabelecimento de políticas, diretrizes e prioridades que orientarão a aplicação dos recursos, conforme determina a Lei nº 9.998/2000, que criou o fundo. Ausência de definição dos programas, projetos e atividades que receberão recursos do Fust. Falta de integração das ações relativas à inclusão digital. Problemas na formulação do SCD. Constatação de que a atual legislação não impede a utilização dos recursos do Fust. Determinações ao Ministério das Comunicações e à Anatel. Recomendações à Casa Civil da Presidência da República. Determinação para que a Sefid realize o monitoramento da deliberação. Ciência a diversas comissões da Câmara e do Senado. Ciência ao Ministério Público da União.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Relatório de Auditoria Operacional realizada no Fundo de Universalização de Serviços de Telecomunicações – Fust, com o objetivo de verificar que dificuldades, limitações ou barreiras impedem a aplicação dos recursos desse fundo.

2.No intuito de evitar perda de informações relevantes, transcrevo, a seguir, o relatório produzido pela equipe de auditoria:

“

1. Introdução

A universalização dos serviços de telecomunicações e o seu financiamento

2)A discussão sobre universalização de serviços de telecomunicações no Brasil envolve necessariamente uma vertente normativa sobre o conceito de universalização introduzido pela Lei n.º 9.472, de 16 de julho de 1997, a Lei Geral de Telecomunicações – LGT, complementada pela Lei n.º 9.998, de 17 de agosto de 2000, que regulamentou o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – Fust.

3)Universalizar a oferta de um serviço de telecomunicações implica superar duas barreiras, uma barreira física, associada ao lugar onde se pretende levar o serviço, caso não haja infra-estrutura para ofertá-lo, ou não seja suficiente para fazer frente à demanda; e uma barreira socioeconômica, associada

à eventual impossibilidade de pagamento do serviço por parte dos usuários, caso a infra-estrutura esteja disponível.

4)Do ponto de vista legal, quando se fala em universalização, está-se tratando de um determinado serviço de telecomunicações. Nessa acepção, universalizar o Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC não é o mesmo que universalizar outros serviços como o Serviço Móvel Pessoal –SMP, ou o Serviço de Comunicação Multimídia –SCM. Tais serviços são tecnologicamente diferentes, legalmente distintos e, o mais importante, prestados em regimes jurídicos diferentes. Enquanto o STFC é prestado em regime público, o SMP e o SCM são prestados em regime privado. Essa diferença gera grande impacto na ação do regulador – a Agência Nacional de Telecomunicações – e nos mecanismos de financiamento público para a promoção da universalização no setor de telecomunicações.

5)O termo universalização é tratado na LGT quando da classificação dos serviços de telecomunicações, os quais podem ter o regime jurídico público ou privado. O parágrafo único do art. 63 da LGT estabelece que "serviço de telecomunicação prestado em regime público é o prestado mediante concessão ou permissão, com atribuições à sua prestadora de ***obrigações de universalização*** *e* ***continuidade****".*

6)O art. 64 da mesma lei estabelece ainda que "comportarão prestação no ***regime público*** *as modalidades de interesse coletivo, cuja* ***existência****,* ***universalização*** *e* ***continuidade*** *a* ***própria União comprometa-se a assegurar****". Essa definição, juntamente com o estabelecido no parágrafo único do art. 63, define bem as características do tipo de serviço de telecomunicações que a União deve assegurar, qual seja: serviços de interesse coletivo, prestados em regime público e que, além da universalização, não podem ser descontinuados. Esses atributos dos serviços prestados em regime público, universal e contínuo, andam sempre juntos na LGT. Visto de outra forma: se a União assegura a existência e a oferta universal de um determinado serviço, a sociedade não pode prescindir de sua fruição.*

7)Trabalhos anteriores do TCU[1] *já constataram que, do ponto de vista normativo e regulatório, quando se fala de universalização de serviços de telecomunicações, deve-se sempre ter em mente as seguintes idéias:*

-.os serviços de telecomunicações que devem necessariamente existir, e serem ofertados em caráter universal e contínuos, são assegurados pela União (art. 64 da LGT);

-.por serem assegurados pela União, os serviços de telecomunicações podem por ela ser diretamente prestados ou delegados a terceiros (art. 21, XI, CF);

-.o instrumento próprio para delegação no setor de telecomunicações é a concessão (art. 21, XI e art. 175, CF c.c. art. 83 e art. 118, da LGT);

-.nesses termos, a delegação confere caráter público ao regime de prestação de tais serviços;

-.apenas às prestadoras que operam sob o regime público (concessionárias) podem ser imputadas obrigações de universalização;

-.as obrigações de universalização sempre se referem a uma determinada modalidade de serviço prestado em regime público, nunca indistintamente ao conjunto dos serviços ofertados por um determinada operadora (arts. 64 e 85 da LGT);

-.para cada modalidade de serviço prestado em regime público, o Poder Executivo deve aprovar, por decreto, um plano geral de metas de universalização (art. 80 e art. 18, III, da LGT);

- atualmente, o único serviço de telecomunicação prestado em regime público é o STFC (art. 64, parágrafo único, da LGT);

- da mesma forma, existe um único plano geral de metas de universalização aprovado para o STFC, conhecido como Plano Geral de Metas de Universalização – PGMU (Decreto n.º 2.592, de 15/5/1998);

- a LGT possibilita ao Poder Executivo a criação de novos serviços e sua instituição no regime público, sujeitando as concessionárias dessa nova modalidade às obrigações de universalização.

8.A oferta em caráter universal de uma determinada modalidade de serviço de telecomunicação deverá suplantar, como visto, uma barreira de infra-estrutura e uma barreira socioeconômica. Os custos associados a essa superação podem ser suportados diretamente pela prestadora dos serviços, desde que previamente conhecidos e embutidos nas tarifas arcadas pelos usuários com capacidade de pagamento. Esses custos podem também estar embutidos nos valores das outorgas da concessão, como foi o caso da

[1] Acórdãos/TCU n.º 1.107/2003 – Plenário e n.º 1778/2004 – Plenário.

privatização do STFC, em 1998. Outra forma de financiar a universalização é por meio de aporte direto de recursos públicos existentes em fundos especiais ou com recursos ordinários dos tesouros públicos das diversas esferas de governo.

9.As duas formas de financiamento estão previstas na LGT, mas, até agora, apenas a primeira vem sendo utilizada. Ou seja, a universalização tem ocorrido basicamente em função de obrigações de universalização assumidas contratualmente pelas concessionárias de STFC quando da privatização do sistema Telebrás. Contudo, o custo de tais obrigações não foi repassado às tarifas dos usuários, mas embutido no preço da privatização. Tal modelagem tem o mesmo significado de um aporte direto de recursos ordinários do Tesouro.

10.Há dois caminhos para a segunda forma de financiamento: os orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 81, I da LGT); e um fundo especial para o qual contribuem todas as prestadoras de serviços de telecomunicações (art. 81, II da LGT).

O Fust

11.O Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – Fust é o fundo especial, instituído pela Lei n.º 9.998, de 17 de agosto de 2000, que tem como finalidade, conforme seu art. 1º, "proporcionar recursos destinados a cobrir a parcela de custo exclusivamente atribuível ao cumprimento das obrigações de universalização de serviços de telecomunicações, que não possa ser recuperada com a exploração eficiente do serviço, nos termos do disposto no inciso II do art. 81 da Lei n.º 9.472, de 16 de julho de 1997".

12.A Lei do Fust (art. 2º) estabelece para o Ministério das Comunicações a competência de "formular as políticas, as diretrizes gerais e as prioridades que orientarão as aplicações do Fust, bem como definir os programas, projetos e atividades financiados com recursos do Fundo".

13.A Lei do Fust estabelece ainda as competências da Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel na gestão do Fust (art. 4º): (a) implementar, acompanhar e fiscalizar os programas, os projetos e as atividades que aplicarem recursos do Fundo; (b) elaborar e submeter, anualmente, ao Ministério das Comunicações a proposta orçamentária do Fust, para inclusão no projeto de lei orçamentária anual; e (c) prestar contas da execução orçamentária e financeira do Fust.

14.O Fust possui diversas fontes de receitas, conforme definido no art. 6º da Lei n.º 9.998/2000, das quais se destaca – por ter sido a mais significativa desde a criação do Fundo até junho de 2005 – a contribuição de 1% sobre a receita operacional bruta, decorrente de prestação de serviços de telecomunicações nos regimes público e privado. A segunda fonte de recursos do Fust em materialidade é a originária da receita proveniente da outorga dos serviços de telecomunicações. O saldo do fundo em junho de 2005 ultrapassou R$ 3,6 bilhões[2].

15.Ocorre que, apesar de o Fundo contar com valores expressivos em seu saldo, de suas receitas serem contínuas e de haver uma gama de possibilidades de destinação, até o presente momento não houve aplicação dos seus recursos. A falta de aplicação dos recursos do Fundo tem sido motivo de vários questionamentos pela sociedade, pelas prestadoras de serviços de telecomunicações, principais contribuintes do Fundo, pela mídia especializada e por diversos setores do Governo.

16.O Ministério das Comunicações e a Anatel efetuaram tentativas para a aplicação dos recursos do Fust. Porém, todas elas restaram fracassadas, pois esbarraram em questões legais, institucionais ou políticas, conforme buscaremos relatar adiante na Seção 2 – Antecedentes.

17.Os recursos do Fust, conforme o art. 5º da Lei do Fundo, devem ser aplicados em programas, projetos e atividades que estejam em consonância com o plano geral de metas para universalização de serviço de telecomunicações – PGMU ou suas ampliações[3]*. Diversos objetivos devem ser contemplados na aplicação dos recursos do Fundo, entre os quais, o atendimento a localidades com menos de cem habitantes, a implantação de internet em escolas e bibliotecas públicas e instituições de saúde, o atendimento a áreas remotas, a comunidades de baixo poder aquisitivo, a órgãos de segurança pública e a instituições de assistência a deficientes.*

---

[2] A arrecadação do Fust, desde a sua criação, discriminada mensalmente por suas diversas fontes de recursos (volume 11, fls. 37/41), foi encaminhada pela Anatel, por meio do Ofício n.º 050/2005/AUD, de 15/08/2005 (volume principal., fls. 17, e volume 11, fls. 01/41), em atendimento ao Ofício/Sefid n.º 185, de 26/07/2005 (V. p., fls. 04/05).

[3] O art 5º da Lei n.º 9.998/2000 enumera, de forma exemplificativa, catorze diferentes objetivos a serem atingidos.

18.Merece destaque, todavia, o fato de que, à época da edição da LGT, em 1997, antes portanto da privatização das empresas de telecomunicações, o foco da universalização cingia-se aos serviços de telefonia, mormente a telefonia fixa. A Lei do Fust ampliou esse conceito, na medida em que os objetivos dos programas, dos projetos e das atividades a serem financiados pelos recursos do fundo, conforme dispõe o art. 5º da Lei, incluem a implantação de acessos não apenas para a prestação do serviço telefônico, mas também para a utilização de redes digitais de informação, inclusive internet, e, em casos específicos, até mesmo o fornecimento de equipamentos terminais. Além disso, a Lei do Fust especifica os beneficiários dos seus recursos no caso da universalização do acesso às redes digitais de informação e internet: escolas, bibliotecas, instituições de saúde, órgãos públicos, instituições de assistência de deficientes, entre outros. Entretanto, como comentaremos nos parágrafos 118 a 126, essa evolução no conceito de universalização, promovida pela Lei do Fust, é compatível com a prescrição anterior da LGT.

19.Diante disso, a política de universalização não pode levar em consideração apenas aspectos relativos às telecomunicações. Há diversas áreas de governo envolvidas e, assim, a formulação da política exige forte coordenação e integração entre os segmentos governamentais relevantes.

A inclusão digital e a posição do Brasil no mundo

20.A Lei do Fust trouxe duas inovações que necessariamente a coloca no bojo de discussões das políticas de ***inclusão digital*** *do governo federal: primeiro, a Lei estabeleceu objetivos – a serem alcançados por programas, por projetos e por atividades do governo federal – relacionados a* ***redes digitais de informação****; e, segundo, previu a disponibilização de* ***terminais*** *para estabelecimentos de ensino e bibliotecas*[4]*. Assim, diante dos representativos recursos acumulados e da expectativa anual de receita, em torno de R$ 600 milhões, é inescapável que o Fust seja considerado como um importante meio de viabilização do acesso à internet para diversas iniciativas governamentais relacionadas à inclusão digital*[5]*.*

21.As crescentes discussões sobre a importância de se promover a inclusão digital estão relacionadas com a revolução das tecnologias de informação, verificadas nas últimas décadas, que têm na internet o seu maior símbolo. Nesse contexto, cabe citar o sociólogo espanhol Manuel Castells, um dos principais responsáveis pela disseminação do termo ***sociedade da informação****, que assim conceituou informação e conhecimento*[6]*:*

"informação: dados que foram organizados e comunicados;

conhecimento: um conjunto de declarações organizadas sobre fatos e idéias, apresentando um julgamento ponderado ou resultado experimental que é transmitido a outros por intermédio de algum meio de comunicação, de alguma forma sistemática. Assim, diferencio comunicação de notícias e entretenimento."

22.No final da década de 1990, diversos países lançaram programas governamentais que visavam à sistematização das iniciativas relacionadas à dita sociedade da informação. No Brasil, foi lançado, em 15/12/1999, o Programa Sociedade da Informação (SocInfo), coordenado pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, que visava incluir o País na Sociedade da Informação e favorecer a competição da economia nacional no mercado global. O objetivo do Programa era integrar, coordenar e fomentar ações para a

---

[4] *Art. 5o Os recursos do Fust serão aplicados em programas, projetos e atividades (...) que contemplarão, entre outros, os seguintes objetivos:*

VI – implantação de acessos para utilização de serviços de redes digitais de informação destinadas ao acesso público, inclusive da internet, em condições favorecidas, a estabelecimentos de ensino e bibliotecas, incluindo os equipamentos terminais para operação pelos usuários;

[5] Para melhor caracterizar o que se denomina por inclusão digital, cabe citar o documento final da I Oficina de Inclusão Digital (disponível em http://www.governoeletronico.gov.br, acesso em 30/08/2005), evento realizado em 2001, que reuniu governo, academia e ONGs, e concluiu que *"o objeto central da inclusão digital é o conjunto de processos de comunicação e processamento de conhecimento relativos à vida do cidadão e da cidadã. A toda a população deve ser garantido o direito de acesso ao mundo digital, tanto no âmbito técnico/físico (sensibilização, contato e uso básico) quanto intelectual (educação, formação, geração de conhecimento, participação e criação)."* Já o Instituto Ethos, produziu recente manual - Cruz (2004), pág. 9 - sobre o tema, o qual asseverou que *"inclusão digital e o combate à exclusão social e econômica estão intimamente ligados, em uma sociedade onde cada vez mais o conhecimento é considerado riqueza e poder. Se há um consenso a respeito do que é inclusão digital é o de que o desenvolvimento socioeconômico e político deste início de século XXI passa também pelo domínio das chamadas TICs — tecnologias de informação e comunicação."*

[6] Castells (1999), p. 64.

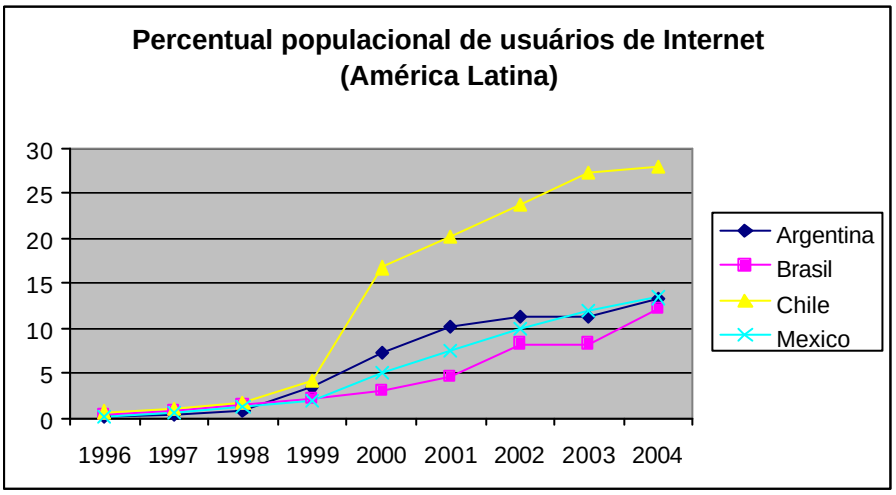
utilização de tecnologias de informação e comunicação. Sua fase de implantação compreendia três etapas: 1) a elaboração de uma primeira proposta detalhada do Programa, intitulada "Livro Verde"; 2) um amplo processo de consulta à sociedade sobre o tema; e 3) o plano definitivo das atividades do Programa, intitulado "Livro Branco", levando-se em conta as idéias e opiniões colhidas no processo de consulta pública[7].

23.O Livro Verde[8] *foi lançado em setembro de 2000, apenas um mês após a promulgação da Lei do Fust. Como pode ser visto pela concomitância temporal, o Fust era apenas uma idéia em discussão à época de elaboração do Livro Verde. Mesmo assim, foram feitas diversas menções ao Fundo, no capítulo Universalização de Serviços para a Cidadania, que demonstram sua importância para o Programa SocInfo. O Livro Branco, entretanto, não veio a ser elaborado e o Programa Sociedade da Informação não teve continuidade a partir de 2003. Há razoável consenso entre especialistas de que essa descontinuidade se deu, entre outros motivos, pela falta de financiamento do governo federal para as diversas iniciativas planejadas*[9].

24.A despeito de ter sido descontinuado, merece destaque a visão sistêmica e a integração presentes no Programa SocInfo. Como comentaremos na seção 5.2.1, a partir de 2003 o governo federal lançou diversas iniciativas de inclusão digital, as quais se encontram até o presente momento não integradas, dificultando assim a aplicação dos recursos do Fust.

25.Quando comparamos o percentual da população que tem acesso à internet, percebemos que o Brasil se coloca aproximadamente nos patamares de países como Argentina e México. Entretanto, o percentual atingido pelo Brasil é inferior a metade do atingido pelo Chile. Cabe destacar que ambos os países possuíam percentuais equivalentes até 1999, ano em que o Chile deu um grande salto qualitativo em relação aos demais países da região. Essas informações estão representadas no gráfico 1.

Gráfico 1 – Percentual populacional de usuários de internet (países selecionados)

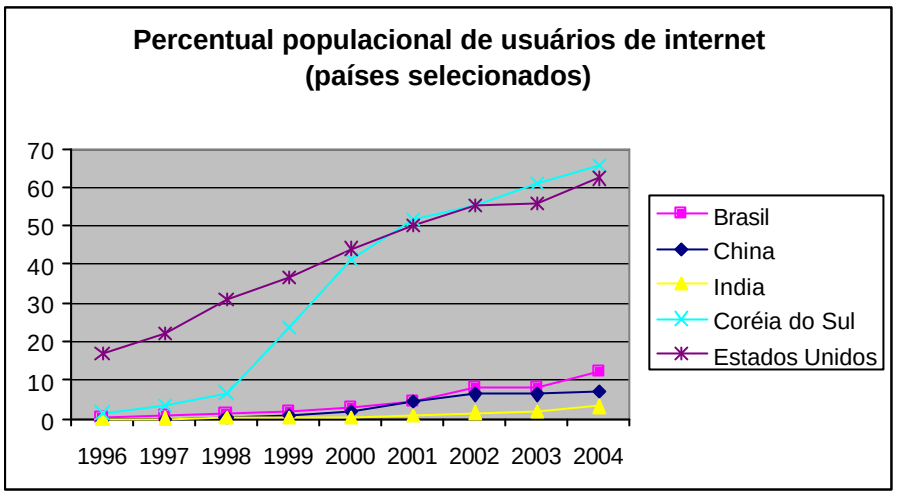


Fonte: Millennium Indicator: "Internet users per 100 population (ITU estimates)"

26.O gráfico 2 ilustra o quanto o Brasil está em desvantagem em relação a países mais desenvolvidos como Coréia do Sul e Estados Unidos. A vantagem apresentada sobre Índia e China deve ser analisada com precaução, uma vez que tais países apresentam as maiores populações mundiais; dessa forma, apesar de seus níveis de penetração serem reduzidos em termos percentuais, eles representam valores mais significativos quando pensados em termos absolutos.

Gráfico 2 – Percentual populacional de usuários de internet (países selecionados)

[7] Fonte: http://www.socinfo.org.br, acesso em 17/11/2005.
[8] Takahashi (2000).
[9] Essa opinião pode ser vista em Rodrigues (2003), p. 13; Takahashi (2004), p. 95; e Medeiros (2004), p. 109.



Fonte: Millennium Indicator: "Internet users per 100 population (ITU estimates)".[10]

27.A União Internacional de Telecomunicações (UIT), entidade vinculada à ONU, criou o Índice de Acesso Digital (DAI)[11] *com o objetivo de medir o acesso da população de uma determinada região às tecnologias de informação e comunicação*[12].

28.O DAI varia entre 0 e 1, sendo que quanto maior o índice, mais incluída digitalmente a população do país. O Brasil obteve um DAI de 0,49 em 2002, o que o deixou na 62ª posição – de um total de 178 países. Em 2004, obteve um DAI de 0,52, o que fez com que o Brasil caísse 3 posições (em relação ao ranking de 2002), para o 65ª lugar. Ressaltamos, ainda, que a posição do Brasil nesse último ranking foi inferior ao de nações como Kuwait (60º), Costa Rica (58ª), Jamaica (57ª), Argentina (54ª), Uruguai (51º) e Chile (43º).

29.Ressaltamos a importância do Fust para a redução da desigualdade social brasileira, pois como apontado por Philippe Quéau, nas Jornadas Temáticas de Edgar Morin, "O acesso à informação torna-se um fator-chave na luta contra a pobreza, a ignorância e a exclusão social. Por essa razão não se pode deixar nas mãos do mercado o cuidado de regular o acesso aos conteúdos das "autovias da informação". Pois são esses conteúdos que vão tornar-se o desafio fundamental do desenvolvimento humano nos âmbitos da sociedade da informação. (...) A igualdade, em plena sociedade da informação, deve ser uma igualdade de acesso. Da mesma forma que Jules Ferry soube impor no final do século XIX o conceito de uma escola gratuita, laica e obrigatória, no momento em que se encetava a passagem de uma sociedade predominantemente rural para uma sociedade em vias de industrialização, assim também, às vésperas do século XXI, o desafio do acesso aos conhecimentos necessários na era da informação torna-se profundamente político." [13]

30.Assim, como comentaremos na seção 4.2.1, é imprescindível que a formulação de políticas para o Fust esteja integrada com a política do governo federal para a inclusão digital dos cidadãos brasileiros.

2. Antecedentes

Atuação do TCU

31.O Tribunal de Contas da União tornou-se ator de significativa relevância, a partir dos resultados advindos de sua atuação no processo. Num primeiro momento, o Tribunal colaborou para impedir a aplicação equivocada desses recursos por meio de procedimento que apresentava indícios de irregularidades, ao apreciar representação formulada por membros do Congresso Nacional[14]*. Depois, o*

---

[10] Dados foram baixados do seguinte sítio -http://unstats.un.org/unsd/mi/mi_series_results.asp?rowID=605.

[11] Em inglês: *Digital Access Index – DAI.*

[12] Este índice utiliza-se de cinco fatores para mensurar a citada acessibilidade: disponibilidade de infra-estrutura, preço relativo de acesso de serviços de informação e comunicação, nível educacional, disponibilidade de banda internacional de acesso à internet e a densidade de acessos de banda larga e utilização da internet. Fonte: www.itu.int.

[13] Morin (2000), págs. 472 e 473. As jornadas contaram com a participação de cerca de 60 especialistas e foram realizadas em março de 1997, a pedido do Ministro da Educação Francês, Claude Allègre, com o objetivo de discutir o sistema educacional do segundo grau francês.

[14] TC n.º 013.158/2001-1 que deu origem a Decisão n.º 1.095/2001 – Plenário.

Tribunal teceu esclarecimentos ao Executivo Federal sobre as possibilidades jurídicas para aplicação dos recursos do Fundo, ao pronunciar-se em processo de consulta formulada pelo Ministério das Comunicações[15].

32.Assim, o Tribunal, até o presente momento, havia atuado na questão somente quando provocado, seja na análise da representação promovida por parlamentares do Congresso Nacional, seja na resposta à Consulta realizada pelo Ministério das Comunicações. Todavia, as circunstâncias que envolveram a matéria nos últimos meses – conforme detalhado na Representação[16] *que deu origem a esta Auditoria – tornaram oportuna e conveniente a atuação do Tribunal de Contas da União, desta feita por iniciativa própria, no problema da não aplicação dos recursos destinados à universalização de serviços de telecomunicações no Brasil.*

33.Desde a criação do Fust, o Poder Executivo, por meio do Ministério das Comunicações e da Anatel, bem como pela edição de Decretos que regulamentam a Lei n.º 9.998/2000, tem adotado medidas para a aplicação dos recursos do Fundo. Todavia, essas medidas não se mostraram suficientes para efetivar a aplicação.

34.Logo após a publicação da Lei do Fust, foi editado o Decreto n.º 3.624, de 05/10/2000, que dispõe sobre a regulamentação do Fundo. Além desse, foram editados dois outros Decretos (n.º 3.753 e n.º 3.754, ambos de 19/02/2001), os quais aprovam, respectivamente, o Plano de Metas para a Universalização dos Serviços de Telecomunicações em Escolas Públicas de Ensino Profissionalizante PGMU-EP e o Plano de Metas para a Universalização dos Serviços de Telecomunicações em Escolas Públicas de Ensino Médio PGMU-EM.

35.Diante disso, a Anatel promoveu a Licitação n.º 001/2001/SPB-ANATEL. O certame tinha por objeto "a seleção de prestadora para a implementação das metas previstas nos Planos de Metas para a Universalização de Serviços de Telecomunicações em Escolas de Ensino Médio e Profissionalizante, mediante a cobertura da parcela de custo que não possa ser recuperada com a exploração eficiente dos serviços, referente à implantação, disponibilidade e manutenção de acessos e equipamentos terminais, para utilização de serviços de redes digitais de informação destinadas ao acesso público, inclusive da Internet, pelas escolas, utilizando recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – Fust".

36.A licitação foi objeto de representação a este Tribunal, formulada por membros do Congresso Nacional, pela qual foram apontadas diversas irregularidades no instrumento convocatório do certame, tais como a não aplicação da Lei n.º 8.666/93 e a necessidade de criação de uma modalidade de serviço de telecomunicações específica para a aplicação dos recursos (TC n.º 013.158/2001-1). O TCU, por meio da Decisão n.º 1.095/2001 – Plenário, determinou à Anatel a suspensão cautelar da Licitação n.º 001/2001/SPB-ANATEL e solicitou à Agência esclarecimentos sobre as questões suscitadas na representação.

37.Diante dos pareceres exarados nos autos da representação pelas diversas unidades técnicas do TCU que instruíram o processo – 1ª Secex, 6ª Secex, Adfis e Sefid –, a Anatel decidiu pela anulação da Licitação n.º 001/2001/SPB-ANATEL, conforme o Ofício n.º 713/2002/SUN/PR-ANATEL, de 11/07/2002, encaminhado ao Tribunal pelo Presidente da Agência, e o Ato n.º 27.130, de 12/07/2002, do Conselho Diretor da Anatel, publicado no DOU de 15/07/2002.

38.A anulação do certame pela Anatel ensejou o arquivamento da representação no âmbito do TCU, ante a perda de seu objeto, sem que houvesse pronunciamento definitivo do Tribunal a respeito da Licitação n.º 001/2001/SPB-ANATEL, conforme a Decisão/TCU n.º 1.308/2002 – Plenário.

39.Depois disso, o Ministério das Comunicações formulou Consulta ao TCU a respeito de dúvidas em diversos aspectos da interpretação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à aplicação dos recursos do Fust no oferecimento de serviços de telecomunicações a estabelecimentos de ensino, bibliotecas e instituições de saúde, em face do contido, em especial, na Lei n.º 9.998/2000, na Lei n.º 9.472/97 e na Lei n.º 8.666/93.

40.O TCU, em resposta à Consulta, proferiu o Acórdão n.º 1.107/2003 – Plenário, na Sessão de 13/08/2003, pelo qual prestou esclarecimentos ao Ministério das Comunicações, na hipótese de o Poder Executivo contratar os objetos descritos na Consulta com recursos do Fust, entre os quais destacam-se:

---

[15] TC n.º 005.602/2003-9 que deu origem ao Acórdão n.º 1.107/20031.095/2001 – Plenário.

[16] TC n.º 007.631/2005-2 que autorizou a realização desta auditoria (TC n.º 010.889/2005-5).

-os recursos do Fust deveriam ser utilizados por meio de outorga de concessões de uma nova modalidade de serviço de telecomunicações, a ser prestado em regime público;

-por se tratar de um serviço público de competência da União, a Anatel deveria promover as licitações dessas outorgas, a serem regidas pela LGT, consoante a prescrição dos seus arts. 83, 89 e 210; não se aplicaria, portanto, a Lei n.º 8.666/1993;

-quaisquer empresas poderiam participar das referidas licitações, desde que atendessem aos requisitos do art. 86 da LGT.

41.A seguir, a Anatel realizou Consultas Públicas – de 24/11/2003 a 1/3/2004 – visando à criação do Serviço de Comunicações Digitais – SCD. Após consolidar as contribuições obtidas, a Agência encaminhou ao Ministério das Comunicações, em 6/10/2004, sua proposta de criação do novo serviço.

42.O Ministério, porém, divergiu da Anatel e não deu continuidade à proposta de criação do SCD, devolvendo o processo à Agência, em 15/2/2005. Desde então, como comentaremos na seção 4.3.2, não foram tomadas medidas concretas – nem pela Anatel, nem pelo Ministério – para se finalizar o processo de criação do SCD.

43.A Sefid, percebendo a indefinição quanto a aplicação dos recursos do Fust, propôs então a realização desta auditoria, em 16/5/2005[17].

3. Escopo e Método da Auditoria

44.O presente trabalho buscou verificar que dificuldades, limitações ou barreiras impedem a aplicação dos recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – Fust. Para tanto, a equipe de auditoria procurou responder quatro questões para que os objetivos da fiscalização fossem alcançados:

- existem políticas públicas, diretrizes gerais e prioridades, formuladas ou em discussão, no âmbito do Ministério das Comunicações, que possam orientar de forma efetiva a aplicação dos recursos do FUST, nos termos da Lei?

- existe definição de quais programas, projetos e atividades governamentais poderão ser financiados com os recursos do Fust?

- quais problemas houve na formulação do Serviço de Comunicações Digitais – SCD que, se sanados, poderiam trazer maior expectativa de sucesso na utilização dos recursos do Fust?

- as dificuldades para utilização dos recursos do FUST justificam eventual alteração da legislação no que se refere a: (a) exigência de aplicação de recursos em serviços de telecomunicação; (b) necessidade de prestação de serviço de telecomunicações em regime público; (c) descentralização da competência de aplicação para Estados e Municípios?

45.Com o intuito de endereçar essas questões, o trabalho de auditoria analisou documentos, estratégias e estudos no âmbito principalmente da Anatel e do Ministério das Comunicações, com vistas a compreender os processos de elaboração de políticas – seu desenho, supervisão e implementação – relacionadas ao Fust, aos programas governamentais de inclusão digital, bem como os processos de elaboração de políticas relativas ao Serviço de Comunicação Digital – SCD. A equipe de auditoria realizou entrevistas com diversos atores no âmbito do Executivo e da Anatel, responsáveis pelas conduções dessas políticas, atualmente ou no passado, bem como realizou entrevistas com diversos especialistas em telecomunicações e inclusão digital[18]*. A metodologia também consistiu em consulta à literatura relevante sobre o tema*[19] *e realização de benchmarking no que se refere a políticas de inclusão digital no Brasil e em alguns países selecionados. Deve-se ressaltar, entretanto, que não constituiu escopo desta auditoria analisar alternativas tecnológicas para universalização, analisar prioridades de políticas para aplicação dos recursos do Fust, nem avaliar programas de inclusão digital no Brasil, apesar de analisar suas implicações e relacionamentos com o Fust.*

---

[17] TC n.º 007.631/2005-2, que autorizou a realização desta auditoria (TC n.º 010.889/2005-5).

[18] A listagem dos atores entrevistados consta no Anexo 2 deste relatório.

[19] Ver Referência Básica e Referência Legislativa – seções 8 e 9.

4. Resultados obtidos

4.1. Existem políticas públicas, diretrizes gerais e prioridades, formuladas ou em discussão, no âmbito do Ministério das Comunicações, que possam orientar de forma efetiva a aplicação dos recursos do FUST?

46.Verificamos que o Poder Executivo Federal somente manifestou a intenção concreta de aplicar os recursos do Fust – com prioridade para a área de educação[20] – no ano de 2001, quando houve previsão orçamentária e foi expedido decreto com metas de universalização objetivas. Ainda assim, identificamos, que as prioridades foram definidas de forma superficial e genérica. [parágrafos 52 a 66]

47.A partir de 2003, houve uma grande rotatividade, pois em menos de três anos o Ministério foi dirigido por três Ministros, que por sua vez trocaram seus principais assessores. Uma grave deficiência verificada em todas as gestões diz respeito à não explicitação formal das prioridades em relação ao Fust. Houve apenas, em 2001, um processo inicial de interlocução do Ministério das Comunicações com os demais Ministérios envolvidos [parágrafos 56 e 57]. Apesar disso, nenhuma das gestões ministeriais chegou a formalizar concretamente as prioridades, estabelecendo relações de custo-benefício em cada programa a ser atendido pelo Fust [parágrafo 59]. Também não foram devidamente equacionadas diversas premissas – como os custos e as metas associados à desoneração de recursos, ao terminal e à redução de conta[21] – [parágrafos 97 a 104], o que contribuiu para a não concretização do SCD até o presente momento [seção 4.3.1].

48.A gestão do Ministro Miro Teixeira, no que se refere ao Fust, teve o mérito de procurar estabelecer um modelo jurídico mais adequado e de menor risco de questionamento judicial, ao promover a mencionada Consulta ao TCU [parágrafos 39 a 40]. Porém, a atuação do Ministério, nesse período, foi deficiente na interlocução com os diversos ministérios e na orientação à Anatel, visando a definição do novo serviço que viabilizaria a aplicação dos recursos [parágrafos 67 a 71].

49.A partir de janeiro de 2004, a gestão do Ministro Eunício Oliveira sinalizou que não daria prosseguimento à iniciativa proposta pelo seu antecessor, porém não formalizou nenhuma proposta alternativa; identificamos ainda que não houve previsão orçamentária, nem redefinição da política assumida inicialmente em 2001 [parágrafos 73 a 79]. Verificamos, ademais, uma inconsistência na sua orientação à Anatel, no processo de criação do SCD, em relação à necessidade de novos estudos acerca da desoneração dos recursos [seção 4.3.2].

50.Podem ser apontadas como causas dessas deficiências ministeriais: a rotatividade, que impõe um custo de aprendizado e dificulta o consenso entre os atores; a reduzida estrutura de servidores capacitados a tratar as complexas questões envolvidas; e, por último, no caso específico da gestão do Ministro Eunício, a expectativa em torno da aprovação do Projeto de Lei das Agências [parágrafos 105 a 108]. Em todos esses casos, seria importante um acompanhamento mais ativo da Casa Civil [parágrafos 161 a 171].

51.Comentaremos, por fim, que o atual Ministro Hélio Costa não tem ainda nenhuma proposta concreta relativa à aplicação dos recursos do Fust, seja sobre as prioridades a serem seguidas, seja sobre o rumo que deverá tomar a proposta enviada pela Anatel para a criação do SCD. Destacamos ainda a inconsistência da avaliação do Ministério, ao atribuir um risco jurídico alto ao SCD, desconsiderando que a Consulta realizada ao TCU na Gestão do Ministro Miro Teixeira buscou exatamente minimizar o risco jurídico [parágrafos 80 a 88].

4.1.1. O Ministério das Comunicações foi deficiente na formulação e na implementação de políticas, diretrizes gerais e prioridades.

A priorização inicial foi superficial e genérica

52.O Ministro das Comunicações à época da aprovação da Lei do Fust, Pimenta da Veiga, por meio da Exposição de Motivos/MC n.º 595, de 07/11/2000, encaminhou ao Presidente da República proposta de <u>Política para Aplicação do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – Fust</u>, bem como de <u>Diretrizes e Prioridades para as Aplicações do Fust</u>[22].

---

[20] A aplicação dos recursos do Fust seria direcionada ao programa Proinfo, mas por diversos problemas não pôde ser concretizada, como comentado nos parágrafos 35 a 38.

[21] Essas premissas estão estabelecidas nos art. 5º, V e VI, e art. 8º da Lei do Fust.

[22] Volume 2.

53.As áreas prioritárias para a aplicação dos recursos do Fundo, conforme a Política definiu, seriam educação, saúde, segurança pública, regiões remotas e de fronteiras e assistência a deficientes. Para tanto, a Política estabelecia que o Ministério das Comunicações compartilharia os programas indicados respectivamente com as demais entidades governamentais envolvidas nas políticas setoriais previstas. Dessa forma, a Política indicava a posterior proposição de sete programas para as áreas consideradas prioritárias, quais sejam: Programa de Educação (com a participação do MEC), Programa de Saúde (com a participação do Ministério da Saúde), Programa de Telecomunicações, Programa de Atendimento a Deficientes (com a participação do Ministério da Previdência), Programa de Segurança Pública (com a participação do Ministério da Justiça), Programa para Regiões Remotas e de Fronteiras (com a participação do Ministério da Defesa) e Programa Bibliotecas Públicas (com a participação do Ministério da Ciência e Tecnologia).

54.Conforme a Política apresentada pelo Ministério das Comunicações, o Programa de Educação permitiria o acesso à informática, no prazo de dois anos, a todas as 13 mil escolas públicas de ensino médio existentes no País, abrangendo sete milhões de alunos. Na área de saúde, a Política pretendia aplicar os recursos do Fust na implantação de sistemas de telecomunicações informatizados em apoio à saúde pública, com ênfase nas possibilidades de atendimento das populações de regiões de difícil acesso, por meio da telemedicina. Verifica-se, assim, que somente para as áreas de educação e saúde, a Política previu estratégias para a aplicação dos recursos, ainda assim definidas superficialmente. Para as demais áreas consideradas prioritárias, não houve nenhuma diretriz mais objetiva.

55.Observamos inicialmente que a Política tornou-se por demais ambiciosa, pois é certo que os recursos do Fundo não seriam, nem ainda hoje são, suficientes para atender plenamente todas as áreas listadas. Além disso, uma gama variada de áreas prioritárias gera expectativas irreais em relação à Política de universalização e dificulta a sua implementação. Portanto, seria necessário que a Política definisse de forma mais clara e precisa as prioridades eleitas. Muitas críticas nesse sentido vêm sendo feitas pela mídia especializada e por especialistas do setor[23].

56.Após a definição da Política para Aplicação do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações, a Anatel promoveu a Consulta Pública n.º 273, de 15/12/2000, cujo objeto foi Proposta de "Regulamento de Operacionalização da Aplicação de Recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – Fust", instituído pela Lei n.º 9.998, de 17 de agosto de 2000. O Regulamento foi aprovado pela Resolução/Anatel n.º 269 de 09/07/2001 e previa que as entidades interessadas deveriam elaborar termos de referência – nos moldes especificados pelo regulamento em formulário próprio – dos programas, dos projetos e das atividades, a serem financiados com os recursos do Fundo.

57.A partir disso, os Ministérios interessados nos programas declarados na Política de aplicação dos recursos do Fust desenvolveram seus termos de referência, nos moldes especificados pela Anatel e conforme o Regulamento de Operacionalização da Aplicação de Recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações, para os programas, os projetos e as atividades referentes às suas respectivas áreas de competência. Esses termos de referência foram analisados pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração – SPOA do Ministério das Comunicações e encaminhados ao Secretário Executivo da Pasta, com recomendações a serem observadas. A seguir, no período entre janeiro de 2001 e outubro de 2002, o Ministério das Comunicações publicou diversas Portarias, pelas quais foram definidos os programas previstos na Política de aplicação dos recursos do Fust[24].

58.Nesse segundo momento, também pode ser verificada a falta do Ministério das Comunicações na definição clara e precisa das prioridades de aplicação dos recursos do Fust. Apesar de os programas propostos pelos diversos Ministérios interessados terem sido definidos em portarias, não temos conhecimento de que o Ministério das Comunicações tenha realizado estudos comparativos entre as demandas constantes de cada um dos termos de referência apresentados e seus respectivos custos de implementação. Tampouco existiu avaliação qualitativa e quantitativa dos recursos demandados por cada um dos programas propostos em relação ao montante disponível no Fundo e à previsão de sua arrecadação. Repise-se que os recursos existentes no Fust, apesar de significativos, seriam insuficientes para implementar e manter os diversos programas definidos pela Política de universalização.

---

[23] Ver Faraco (2003).

[24] Os termos de referência e as Portarias constam no Volume 3.

59.Mesmo sem ter definido formalmente quais eram as prioridades, o Executivo Federal editou os Decretos n.ºs 3.753 e 3.754, ambos de 19/2/2001, os quais aprovaram os respectivos PGMU-EP – Plano de Metas para a Universalização de Serviços de Telecomunicações em Escolas Públicas de Ensino Profissionalizante e PGMU-EM – Plano de Metas para a Universalização de Serviços de Telecomunicações em Escolas Públicas de Ensino Médio[25]*. Os PGMU-EP e PGMU-EM previam que todas as escolas públicas de ensino médio e de ensino profissionalizante teriam disponível, até o final de dezembro de 2002 "(...) acesso, incluindo os equipamentos terminais, para utilização de serviços de redes digitais de informação destinadas ao acesso público, inclusive da Internet"*[26]*.*

60.Assim, a Política de universalização formulada nesse período demonstrou fragilidades e inconsistências, não somente em relação à sua concepção e à definição clara e precisa de prioridades, mas – como abordaremos a seguir – também no que diz respeito às medidas de estratégia orçamentária.

O descompasso entre os Programas e as leis orçamentárias dos anos 2001 e 2002

61.A Lei Orçamentária Anual – LOA 2001 (Lei n.º 10.171, de 05/01/2001) continha autorização de despesa a ser realizada com recursos do Fust por meio do Programa de Universalização dos Serviços de Telecomunicações. Conforme a Lei, o Programa era composto de três ações financiadas com recursos do Fust, as quais consistiam na implantação de acesso aos serviços de telecomunicações, sendo a primeira em instituições de saúde pública, a segunda em estabelecimentos públicos de ensino e bibliotecas públicas e a terceira, de definição bastante genérica, em localidades onde o custo dos serviços não possa ser recuperado com sua exploração comercial. A inclusão desse programa no Plano Plurianual – PPA 2000-2003 – somente ocorreu em outubro de 2001, quando da promulgação da Lei n.º 10.297, de 26/10/2001, e era constituído das mesmas ações definidas na LOA 2001.

62.A seguir, as Tabela 1 e Tabela 2 apresentam, respectivamente, os valores destinados ao Programa de Universalização dos Serviços de Telecomunicações pelo PPA 2000-2003 e pelas LOA 2001 e LOA 2002.

Tabela 1 – Recursos previstos no PPA 2000-2003 para as ações do Programa de Universalização dos Serviços de Telecomunicações - 0257 financiadas com recursos do Fust para o Período 2001-2003, conforme a Lei n.º 10.297/2001.

Ação	***2001-2003***
*Implantação de Acessos aos Serviços de Telecomunicações em **Instituições de Saúde Pública**.*	*703.410.100*
*Implantação de Acessos aos Serviços de Telecomunicações nos **Estabelecimentos Públicos de Ensino e Bibliotecas Públicas**.*	*1.523.091.600*
*Implantação de acessos aos serviços de telecomunicações em **localidades onde o custo dos serviços não possa ser recuperado com sua exploração comercial**.*	*435.438.300*
Total	*2.661.940.000*

Fonte: Anexo I da Lei n.º 10.297/2001.

Tabela 2 – Recursos previstos nas LOA 2001 (Lei n.º 10.171/2001) e LOA 2002 (Lei n.º 10.407/2002) para as ações do Programa de Universalização dos Serviços de Telecomunicações - 0257 financiadas com os recursos do Fust.

Ação	***2001***	***2002***
*1319 – Implantação de Acessos aos Serviços de Telecomunicações em **Instituições de Saúde Pública**.*	*260.000.000*	*227.700.000*
*1321 – Implantação de Acessos aos Serviços de Telecomunicações nos **Estabelecimentos Públicos de Ensino e Bibliotecas Públicas***	*673.200.000*	*480.000.000*
*1323 – Implantação de acessos aos serviços de telecomunicações em **localidades onde o custo dos serviços não possa ser recuperado com sua exploração comercial***	*91.800.000*	*112.300.000*
0998 – Reserva de Contingência	*-*	*341.021.620*
Total	*1.025.000.000*	*1.161.021.620*

Fonte: Anexo I da Lei n.º 10.171/2001 e Anexo I da Lei n.º 10.407/2002.

63.Verifica-se, portanto, que, para o Programa Saúde, definido na Portaria/MC n.º 196/2001, não havia um programa orçamentário no PPA 2000-2003 e na LOA 2001, mas apenas uma ação de um programa orçamentário. Nos casos dos Programa Educação (Portaria/MC n.º 002/2001) e Programa Biblioteca (Portaria/MC n.º 245/2001), o PPA 2000-2003 e a LOA 2001 definiam uma única ação

[25] A partir desses Decretos, a Anatel promoveu a Licitação n.º 001/2001/SPB-ANATEL, como comentado nos parágrafos 34 a 38.

[26] Os Decretos n.ºs 3.898 e 3.899, de 29/08/2001, alteraram os Planos originais apenas no que diz respeito às metas iniciais de universalização.

orçamentária. A terceira ação do Programa de Universalização dos Serviços de Telecomunicações abarcaria os demais programas definidos pelo MC.

64.Esse descompasso entre os programas definidos pelo MC e as leis orçamentárias é mais um dos elementos que demostram a fragilidade e a inconsistência da Política de universalização adotada nesse período. Não é possível, por exemplo no caso dos Programa Educação e Programa Biblioteca, identificar os recursos que seriam destinados aos projetos Escolas de Ensino Médio e Instituições Federais, Estaduais e Municipais de Ensino Profissionalizante, mencionados na Portaria/MC n.º 002/2001, e aos projetos Bibliotecas Públicas Federais, Estaduais e Municipais e Bibliotecas de Organizações do Terceiro Setor, mencionados na Portaria/MC n.º 245/2001. Na verdade, com base apenas no PPA 2000-2003 e nas respectivas LOA não é possível sequer identificar o montante de recursos que seriam alocados a cada um dos programas.

65.O Programa de Universalização dos Serviços de Telecomunicações sofreu alterações para o exercício de 2003. Os estabelecimentos públicos de ensino e as bibliotecas públicas, antes agregados em uma única ação, foram contemplados com ações próprias. Manteve-se a ação voltada para a saúde. Foram definidas novas ações voltadas para áreas específicas: (a) unidades de serviço público, situadas em áreas remotas e de fronteira de interesse estratégico; (b) deficientes carentes e instituições de assistência a deficientes; (c) órgãos de segurança pública; (d) áreas rurais; e (e) localidades com menos de cem habitantes. Também foi mantida a ação de caráter genérico voltada para a implantação de acessos aos serviços de telecomunicações. A Tabela 3 reflete essas alterações e apresenta o montante autorizado pela LOA 2003 (Lei n.º 10.640/2003) para cada uma das ações financiadas com recursos do Fust.

Tabela 3 – Recursos do Fust autorizados na LOA 2003 (Lei n.º 10.640/2003) para o Programa de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – 0257.

Ação	***2003***
Promoção da implantação de acessos aos serviços de redes digitais de informação destinadas ao acesso público, ***em estabelecimentos de ensino****, por meio de ressarcimento de parcela de custo não recuperável, incluindo os equipamentos terminais.*	*38.681.036,00*
Promoção da implantação de acessos para utilização de serviços de redes digitais de informação destinadas ao acesso público, ***em bibliotecas****, por meio de ressarcimento de parcela de custo não recuperável, incluindo os equipamentos terminais.*	*2.881.754,00*
Promoção da implantação de acessos para utilização de serviços de redes digitais de informação destinadas ao acesso público, ***em instituições de saúde****, por meio de ressarcimento de parcela de custo não recuperável.*	*9.003.207,00*
Promoção da implantação de acessos aos serviços de telecomunicações, em unidades de serviço público, situadas ***em áreas remotas e de fronteira de interesse estratégico****, por meio de ressarcimento de parcela de custo não recuperável.*	*5.638.909,00*
Promoção de fornecimento de acesso individual aos serviços de telecomunicações e equipamentos de interface, ***a deficientes carentes e a instituições de assistência a deficientes****, por meio de ressarcimento de parcela de custo não recuperável.*	*5.638.909,00*
Promoção da implantação de acessos individuais aos serviços de telecomunicações, por meio de ressarcimento de parcela de custo não recuperável, ***a órgãos de segurança pública****.*	*13.157.454,00*
Promoção da implantação de acessos aos serviços de telefonia, por meio de ressarcimento de parcela de custo não recuperável, ***em áreas rurais****.*	*26.314.909,00*
Promoção da implantação de acessos aos serviços de telecomunicações, por meio de ressarcimento de parcela de custo não recuperável, ***em localidades com menos de cem habitantes****.*	*2.819.455,00*
Promoção da implantação de acessos aos serviços de telecomunicações, por meio de ressarcimento de parcela de custo não recuperável, ***para atendimento a comunidades de baixo poder aquisitivo****.*	*36.369.567,00*
Reserva de Contingência	*455.972.800,00*
Total	***596.477.987,00***

Fonte: Anexo I da Lei n.º 10.640/2003.

66.Por fim, vale dizer que desde a formalização da Política de universalização até dezembro de 2002, houve também movimentos apenas superficiais para a aplicação de recursos do Fust na área da saúde. Foi realizada pela Anatel a Consulta Pública n.º 325, de 19/10/2001, que tratou de Proposta de Plano de Metas para a Universalização de Serviços de Telecomunicações no Atendimento em Saúde. Apesar disso, não ocorreu a edição de decreto que aprovasse o referido Plano.

Não houve supervisão e interlocução para elaboração do Serviço de Comunicações Digitais – SCD

67.O atual governo tomou posse em janeiro de 2003 e, para comandar o Ministério das Comunicações, foi escolhido o senhor Miro Teixeira. À época, o Fust contava com saldo de R$ 2,15

bilhões e não havia expectativa de aplicação imediata dos seus recursos ante a frustração trazida pela anulação da licitação promovida pela Anatel, devido aos questionamentos jurídicos que envolveram o certame, e conforme se pode verificar na LOA 2003 (Tabela 3) que destinou 76% dos recursos do Fundo naquele exercício à reserva de contingência.

68.Com o intuito de minimizar o risco jurídico que envolvia a questão, o Ministério das Comunicações formulou, em março de 2003, Consulta ao TCU a respeito de dúvidas em diversos aspectos da interpretação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à aplicação dos recursos do Fust no oferecimento de serviços de telecomunicações a estabelecimentos de ensino, bibliotecas e instituições de saúde, em face do contido, em especial, na Lei n.º 9.998/2000, na Lei n.º 9.472/97 e na Lei n.º 8.666/93. Nesse momento, consoante o objeto da Consulta, pôde-se constatar que, apesar de não haver indicação clara e precisa por parte dos formuladores da Política de universalização, as áreas de educação e saúde continuavam a ser as de maior prioridade para a aplicação dos recursos do Fust. Nota-se aqui nova incongruência do Ministério das Comunicações em relação às definições de prioridades, pois a LOA 2003, conforme a Tabela 3, possuía ações orçamentárias voltadas para outras áreas.

69.O Ministro das Comunicações, Miro Teixeira, durante a sua gestão (janeiro de 2003 a janeiro de 2004) não tomou medidas para formular uma nova Política de universalização, enquanto aguardava o deslinde da consulta por ele encaminhada ao TCU. Todavia, mesmo após proferido o Acórdão/TCU n.º 1.107/2003 – Plenário, não temos conhecimento de que foram adotadas ações nesse sentido. Portanto, ainda prevalecia a Política definida pela Exposição de Motivos/MC n.º 595/2000 e pelas portarias que definiram os programas nela mencionados.

70.Em novembro de 2003, o Ministro das Comunicações encaminhou aos diversos outros Ministros das Pastas interessadas nos programas definidos pelo MC (Educação, Saúde, Assistência Social, Justiça, Defesa e Ciência e Tecnologia) Avisos[27], pelos quais: (a) informou-lhes do Acórdão do TCU proferido em razão da Consulta formulada pela Pasta das Comunicações, o qual, segundo o MC, remeteria à criação de um novo serviço de telecomunicações, em banda larga, a ser prestado em regime público; (b) informou-lhes do fato de que a Anatel colocaria em consulta pública o regulamento do serviço, seu plano geral de outorgas e seu plano geral de metas de universalização, bem como o edital e o contrato de concessão; e (c) solicitou-lhes que fornecessem a demanda de seus respectivos Ministérios a serem implementadas com recursos do Fundo. As Pastas da Saúde e da Educação atenderam à solicitação do Ministério das Comunicações em dezembro de 2003 e a da Ciência e Tecnologia em janeiro de 2004[28].

71.A Anatel, a partir da resposta à Consulta formulada pelo MC ao TCU, já havia optado por adotar as medidas necessárias à criação de um novo serviço de telecomunicações a ser prestado em regime público, denominado Serviço de Comunicações Digitais – SCD, sem qualquer orientação formal do Ministério das Comunicações nesse sentido. Veja-se que a Anatel, instada a se pronunciar a respeito das orientações expedidas pelo MC após o TCU ter se manifestado em relação à Consulta, apenas informou que "a instituição do Serviço de Comunicações Digitais foi motivada em razão do TCU ao responder Consulta formal encaminhada pelo Excelentíssimo Sr. Ministro das Comunicações por intermédio do Aviso n.º 67/2003-MC, de 24.03.2003, a respeito dos recursos do Fust. O referido Acórdão determinou a necessidade de definição de uma nova modalidade de serviço de telecomunicações a ser prestado em regime público, notadamente em seus itens 9.2.1 a 9.2.1.2"[29]. Esse fato caracteriza a falta de iniciativas do Ministério das Comunicações, tanto na supervisão em relação à Agência Reguladora, quanto na definição clara e precisa da política de universalização. Além disso, demonstra a superficialidade da interlocução havida entre o Ministério das Comunicações, as demais Pastas interessadas e a Anatel sobre a criação desse novo serviço.

72.Salientamos que, logo após a realização das consultas públicas voltadas à criação do SCD[30], mais precisamente em 27/01/2004, o Ministério das Comunicações teve seu comando alterado. O

---

[27] Volume 7, fls. 01/19.

[28] Volume 7, fls. 20/78.

[29] Ofício n.º 67/2005/AUD-Anatel, de 11.10.2005 (V.p, fls. 87) em atendimento ao Ofício/SEFID n.º 295/2005, de 05/10/2005 (V. p., fls. 63).

[30] O processo de criação do SCD está abordado na seção 4.3.1.

Ministro Miro Teixeira deixou o cargo e tomou posse como titular dessa Pasta o Senhor Eunício Oliveira.

O Projeto de Lei das Agências; a inconsistência na discussão do SCD; e a não formalização de nenhuma proposta alternativa ao SCD

73.Assim como seu antecessor, o Ministro Eunício Oliveira, também não reformulou a Política de universalização dos serviços de telecomunicações. Mantinha-se, dessa forma, a Política descrita na Exposição de Motivos/MC n.º 595/2000 e nas portarias do MC que definiram os programas nela mencionados. Também não tomamos conhecimento sobre qualquer orientação expedida pelo MC à Anatel, na gestão do Sr. Eunício, a respeito da criação do SCD.

74.No plano orçamentário, o PPA do atual governo (para o período 2004-2007) foi instituído pela Lei n.º 10.933, de 11/08/2004. O Plano alterou de forma significativa o Programa de Universalização dos Serviços de Telecomunicações. Foram definidas apenas três ações orçamentárias a serem executadas com recursos do Fust. A primeira é voltada para serviços de telefonia em comunidades de até 100 habitantes, de baixa renda, rurais ou remotas; em órgãos públicos de ensino, saúde, segurança e bibliotecas; e para deficientes carentes e suas instituições. A segunda tem como objeto serviços de acesso a redes digitais de informação em comunidades de baixa renda, em regiões remotas e de fronteira, em estabelecimentos de saúde e em órgãos de segurança pública. A terceira trata de serviços de acesso a redes digitais de informação, inclusive equipamentos terminais, em entidades de ensino e de assistência a deficientes, em bibliotecas e para deficientes carentes. A Tabela 4 apresenta os recursos destinados a cada uma dessas ações pelo PPA 2004-2007, conforme a Lei n.º 10.933/2004[31]*.*

Tabela 4 – Recursos previstos no PPA 2004-2007 (Lei n.º 10.933/2004) para as ações do Programa de Universalização dos Serviços de Telecomunicações - 0257 financiadas com recursos do Fust.

Ação	***2004-2007***
0512 – Cobertura da parcela de custo não-recuperável pela prestação de serviços de acesso a ***redes digitais de informação****, inclusive equipamentos terminais,* ***em entidades de ensino e de assistência a deficientes, bibliotecas e para deficientes carentes****.*	*452.207.064*
0528 – Cobertura da parcela de custo não-recuperável ***de serviço de telefonia*** ***em comunidades de até 100 habitantes, baixa renda, rurais ou remotas e em órgãos públicos de ensino, saúde, segurança e bibliotecas e para deficientes carentes e suas instituições****.*	*224.262.496*
0530 – Cobertura de parcela de custo não recuperável pela prestação de serviços de acesso a ***redes digitais de informação*** ***em comunidades de baixa renda, em regiões remotas e de fronteira, estabelecimentos de saúde e órgãos de segurança pública****.*	*224.262.496*
Total	*900.732.056*

Fonte: Anexo II da Lei n.º 10.933/2004.

75.Verifica-se que a incongruência entre os programas definidos pela Política de universalização e o PPA 2000-2003, antes relatada, persistiu em relação ao PPA 2004-2007. A descrição das ações definidas no atual Plano e os respectivos montantes previstos, assim como no PPA anterior, não revelam as prioridades de aplicação dos recursos, pois, redes digitais de informação para escolas, bibliotecas, entidades de assistência a deficientes e deficientes carentes estão aglomeradas em uma única ação orçamentária. O mesmo ocorre em relação às outras duas ações orçamentárias definidas no Programa de Universalização dos Serviços de Telecomunicações.

76.Apesar das críticas e dos questionamentos ao SCD, a Anatel encaminhou ao Ministério das Comunicações, em outubro de 2004, minutas de Exposição de Motivos e do respectivo Decreto para a instituição do novo Serviço.

77.Antes mesmo de a Anatel encaminhar sua proposta, todavia, o Ministério das Comunicações sinalizava que o caminho desejado para a aplicação dos recursos do Fust não seria o SCD. Não houve qualquer manifestação formal da Pasta nesse sentido, entretanto, as informações trazidas pela mídia especializada davam conta disso. A seguir transcrevemos trechos de entrevista concedida pelo ex-Ministro Eunício à revista Telecom, em maio de 2004, que demonstram seu desinteresse pelo SCD[32]*.*

---

[31] O PPA 2004-2007, instituído pela Lei n.º 10.933/2004, foi revisado por meio da Lei n.º 11.044/2004, a qual não modificou de forma significativa o *Programa de Universalização dos Serviços de Telecomunicações*.

[32] Obtida no site do Ministério das Comunicações: www.mc.gov.br/agenda/Entrevista_Telecom.pdf. Acesso: 1/11/2005. Fls. 179 a 187 do Volume 10.

*"**Telecom** — Como o sr. analisa a condução desse projeto[o SCD]?*

***Eunício** —Tenho algumas preocupações com a forma de utilização dos recursos do Fust.*

(...) Com o Fust, nós temos ZERO projeto em andamento.

Não posso conceber que um país, com recursos tão escassos, crie um fundo tão importante apenas para levar Internet banda larga para determinados pontos. Esse projeto tem que ser discutido, obviamente com uma velocidade maior, com uma visão mais ampla. Estou convencido de que só conseguiremos avançar se o projeto assegurar a instalação e o funcionamento de centros vocacionais e de centros tecnológicos.

***Telecom** — O sr. está dizendo, então, que o SCD não deve ficar limitado ao ponto público?*

***Eunício** — Eu acho pouco. (...)*

***Telecom —** Mas, ministro, já há muita coisa em andamento, a partir da decisão política de seu antecessor. Consultas públicas, plano de outorga, plano de universalização e muitos questionamentos sobre sua viabilidade...*

***Eunício** — A minha preocupação não é o SCD. A minha preocupação é o Fust.(...)" grifos nossos.*

78.Em outra entrevista, dessa vez concedida à revista Isto é Dinheiro, em 24/2/2005, o ex-Ministro revelou que contava com a conclusão da tramitação no Congresso Nacional do projeto da nova Lei das Agências Reguladoras[33], pela qual os recursos do Fust teriam aplicação múltipla, independentemente de novas outorgas e, além disso, poderiam ser aplicados diretamente pelo Ministério das Telecomunicações. A seguir, está a transcrição do trecho que confirma essa expectativa.

*"**DINHEIRO** - Quando o governo vai utilizar nos projetos de inclusão social os R$ 3,3 bilhões já acumulados do Fust?*

***EUNÍCIO** – (...) A Anatel está criando os novos Serviços de Comunicação Digital. O plano é dividir o Brasil em 11 regiões e licitar as concessões para 11 novas empresas. Mas esse processo é demorado e lento. Além disso, é provável que não se concretize.*

***DINHEIRO** - Por quê?*

***EUNÍCIO** - Porque tramita no Congresso a nova Lei das Agências Reguladoras, e por essa nova lei, os recursos do Fust terão aplicação múltipla, que independe de novas outorgas. Portanto, poderá ter aplicação imediata por quem formula as políticas públicas do setor, ou seja, o Ministério das Comunicações. O governo vai fazer um esforço para aprovar a lei ainda neste semestre."*

79.As leis orçamentárias desse período, mais uma vez, refletiram a falta de definição da Política de universalização dos serviços de telecomunicações. Apesar de o PPA 2004-2007 ter previsto a aplicação de mais de R$ 900 milhões nas ações orçamentárias do Programa de Universalização dos Serviços de Telecomunicações, as LOA 2004 e LOA 2005 e o projeto de LOA 2006 previram somente cerca R$ 80 milhões, quantia equivalente a 9% da previsão inicial, sendo que os outros 91% foram destinados à reserva de contingência. A Tabela 5 apresenta os valores orçados para o do Programa de Universalização dos Serviços de Telecomunicações pelas LOA 2004 e LOA 2005, bem como pelo projeto de LOA 2006.

Tabela 5 – Recursos previstos nas LOA 2004 (Lei n.º 10.837/2004), LOA 2005 (Lei n.º 11.100/2005) e projeto de LOA 2006 (PLN n.º 40/2005 – CN) para as ações do Programa de Universalização dos Serviços de Telecomunicações - 0257 financiadas com os recursos do Fust.

Ação	***2004***	***2005***	***2006***
0512 – Cobertura da parcela de custo não-recuperável pela prestação de serviços de acesso a redes digitais de informação, inclusive equipamentos terminais, ***em entidades de ensino e de assistência a deficientes, bibliotecas e para deficientes carentes****.*	*20.000.000*	*10.000.000*	*7.003.001*
0528 – Cobertura da parcela de custo não-recuperável de serviço de telefonia ***em comunidades de até 100 habitantes, baixa renda, rurais ou remotas e em órgãos públicos de ensino, saúde, segurança e bibliotecas e para deficientes carentes e suas instituições****.*	*10.000.000*	*10.000.000*	*1.000.000*
0530 – Cobertura de parcela de custo não recuperável pela prestação de serviços de acesso a redes digitais de informação ***em comunidades de baixa renda, em regiões remotas e de fronteira, estabelecimentos de saúde e órgãos de segurança pública****.*	*10.000.000*	*10.000.000*	*1.000.000*
0998 – Reserva de Contingência.	*380.525.215*	*499.298.765*	*655.723.475*

[33] PL n.º 3.337/2004.

Total	***420.525.215***	***529.298.765***	***664.726.476***

A falta de perspectiva atual; a inconsistência do alto risco jurídico apontado para o SCD

80.A falta de perspectiva para a aplicação do Fundo no curto ou até mesmo no médio prazo pode ser caracterizada pela intenção do Ministério das Comunicações em formar um grupo de trabalho, com a participação de agentes públicos e privados interessados no tema, para colaborar na geração de uma política para utilização dos recursos do Fust[34]. Essa intenção demonstra que a formulação da política de universalização encontra-se em fase embrionária. Além disso, os recursos do Fust destinados à reserva de contingência, consoante o projeto de LOA 2006, constituem expressivos 98,65 % da previsão de arrecadação do Fundo, o que corrobora de forma inequívoca a falta de perspectiva atual para a aplicação desses recursos.

81.Nesse sentido, o Ministério das Comunicações, já sob o comando do Ministro Hélio Costa, consignou – durante a realização da Audiência Pública promovida pela Subcomissão Permanente de Ciência e Tecnologia do Senado Federal em 14/09/2005, cujo objeto foi Aplicação dos Recursos do Fust – inexistir uma política governamental de inclusão digital e de universalização dos serviços de telecomunicações para possibilitar a aplicação dos recursos do Fust. Segundo admitiu o representante do Ministério na Audiência, o Secretário de Comunicação Eletrônica, Joanílson Barbosa, há "uma falta de definição dos atores envolvidos que possibilite aplicar os recursos dos Fust com a devida segurança e transparência para a sociedade brasileira."[35]

82.O Secretário de Comunicação Eletrônica do Ministério apresentou nessa Audiência Análise de Alternativas para aplicação dos Recursos do Fust, por meio da Nota Técnica/MC/STE/DESUT n.º 026, de 30/08/2005[36], da qual se destaca o seguinte trecho:

"No entanto é necessário que sejam definidas as diretrizes do Governo para uma política governamental de inclusão digital e de universalização dos serviços de telecomunicações indicando as prioridades e objetivos a serem atingidos no setor e as formas administrativas e jurídicas que serão usadas para o emprego dos recursos do Fust."

83.O Ministério das Comunicações, de acordo com a Nota Técnica, vislumbra quatro caminhos distintos para superar os impasses na aplicação dos recursos do Fust:

- instituição de um novo serviço de telecomuncações a ser prestado em regime público;

- alterações na Lei do Fust e/ou na LGT;

- imputação de novas metas de universalização às atuais concessionárias, financiadas pelo Fust e não por recursos próprios;

- licitações centralizadas (Anatel) e descentralizadas (convênios com Estados e Municípios).

84.Além disso, a Nota Técnica aponta a existência de três áreas de risco que dificultam a utilização dos recursos do Fust para cada uma das soluções percebidas: (a) riscos políticos, decorrentes da capacidade de mobilização e bloqueio de iniciativas por parte de atores envolvidos; (b) riscos jurídicos, inerentes à complexidade da legislação de telecomunicações (LGT, Lei do Fust e outras normas aplicáveis) e à possibilidade de contestação judicial; e (c) riscos operacionais, decorrentes do grande volume de recursos do Fust e da necessidade de coordenação de diversos órgãos públicos.

85.Dessa forma, para cada uma das alternativas aventadas pelo Ministério para a aplicação dos recursos graduaram-se os riscos políticos, jurídicos e operacionais em baixo, médio e alto, conforme a matriz reproduzida na Tabela 6.

Tabela 6 – Matriz de Riscos

Linha de Ação		***Risco***			
		Político	***Jurídico***	***Operacional***	***Agregado***
Instituição de um novo serviço público de telecomunicações (SCD)		*Alto*	***Alto***	*Alto*	*Alto*
Alteração da Lei do Fust	*Via projeto de Lei*	*Médio*	*Baixo*	*Alto*	*Médio*
	Via Medida Provisória	*Alto*	*Baixo*	*Médio*	*Médio*
Imputação de metas para as concessionárias do STFC		*Alto*	*Baixo*	*Baixo*	*Médio*

[34] A intenção do Ministério das Comunicações foi informada à equipe de auditoria durante a execução dos trabalhos em reunião realizada no MC, da qual participaram o Secretario Executivo do Ministério das Comunicações, Senhor Tito Cardoso de Oliveira Neto, e o Secretario de Serviços de Comunicações Eletrônicas, Senhor Joanilson Laércio Barsosa Ferreira.

[35] As notas taquigráficas dessa Audiência estão às folhas 150 a 178 do Volume 10.

[36] Volume 10, fls. 01/06.

Licitação	*Centralizada (Anatel)*	*Médio*	*Baixo*	*Médio*	*Médio*
	Descentralizada (convênios - estados e municípios)	*Alto*	*Alto*	*Médio*	*Alto*

Fonte: Nota Técnica/MC/STE/DESUT n.º 026, de 30/08/2005 (Volume 10, fls. 01/06)

86.A instituição de um novo serviço de telecomunicações (SCD), primeira opção descrita pelo Ministério, teve seus riscos políticos, jurídicos e operacionais graduados como altos. Todavia, não houve fundamentação para essa graduação, pois a Nota Técnica apenas descreve as medidas que devem ser adotadas pela Anatel, pelo MC e pela Presidência da República para que a instituição do SCD seja ultimada.

87.Além disso, essa percepção difere daquela constante do Relatório Técnico/Consultoria do CPqD PD.33.1063A.0020A/RT-01-AA que considerou médio os riscos político-regulatório de criação de um novo serviço de banda-larga devido à possibilidade de impugnação pelos concorrentes em operação[37].

88.É oportuno ainda relembrar as disposições do Acórdão/TCU n.º 1107/2003, exarado em resposta à Consulta formulada pelo Ministério das Comunicações, o qual estabeleceu que a instituição de uma nova modalidade de serviço de telecomunicações a ser prestado em regime público [que é o caso do SCD] é, consoante a atual legislação, a única forma de se implementar a universalização de serviços de acesso a redes digitais de informação, pretensão maior do Governo Federal[38]. Assim, a resposta dada pelo TCU minimizou riscos de que futura licitação tivesse questionamentos judiciais. Logo, é inconsistente a atribuição de um risco jurídico alto para o SCD.

89.Diante disso, a imputação de metas para as concessionárias de STFC e a realização de licitações, demais linhas de ação aventadas pelo Ministério das Comunicações, mantida a atual legislação, referem-se apenas à universalização de serviços de telefonia fixa, único serviço de telecomunicações atualmente prestado em regime público.

90.Ainda em relação à Nota Técnica n.º 026/2005, o Ministério das Comunicações reconhece a grande interferência dos atores econômicos do mercado de telecomunicações nas decisões relevantes de política, conforme pode ser observado pelo seguinte trecho do documento:

"A expectativa mais realista aponta na direção de inevitáveis manifestações de desagrado, diante de qualquer alternativa que se imponha com maior firmeza. (...)

Até o momento tem ocorrido uma espécie de jogo de soma zero, em que ninguém ganha, a não ser o superávit fiscal. Ou seja, alguns agentes do setor de telecomunicações não conseguem usar o Fust para benefícios a seu grupo de interesse, mas tem poder suficiente para vetos e evitar que outros usem o fundo."

91.Essas interferências, todavia, ocorrem nessa magnitude ante a falta de definição por parte do Executivo Federal de uma política de universalização bem definida, na qual estejam claramente estabelecidas as áreas prioritárias para a aplicação dos recursos do Fust, bem como esteja indicada a necessidade de instituição de um novo serviço de telecomunicações a ser prestado em regime público como meio de serem alcançados diversos dos objetivos propostos pela Lei do Fundo.

92.Por fim, registre-se que, ao menos formalmente, o atual governo ainda considera a Exposição de Motivos/MC n.º 595/2000, encaminhada pelo então Ministro das Comunicações, Pimenta da Veiga, ao Presidente da República, e as Portarias do MC, editadas em 2001 e 2002, que definiram os programas relacionados na Exposição de Motivos como a Política de universalização a ser implementada com os recursos do Fust[39].

93.O Gráfico 3 apresenta os valores previstos pelas respectivas leis orçamentárias anuais do período 2001-2006 que deveriam ser aplicados no Programa de Universalização dos Serviços de Telecomunicações, bem como os valores destinados por essas leis à reserva de contingência. O valor total refere-se à previsão de arrecadação anual do Fust nesse período.

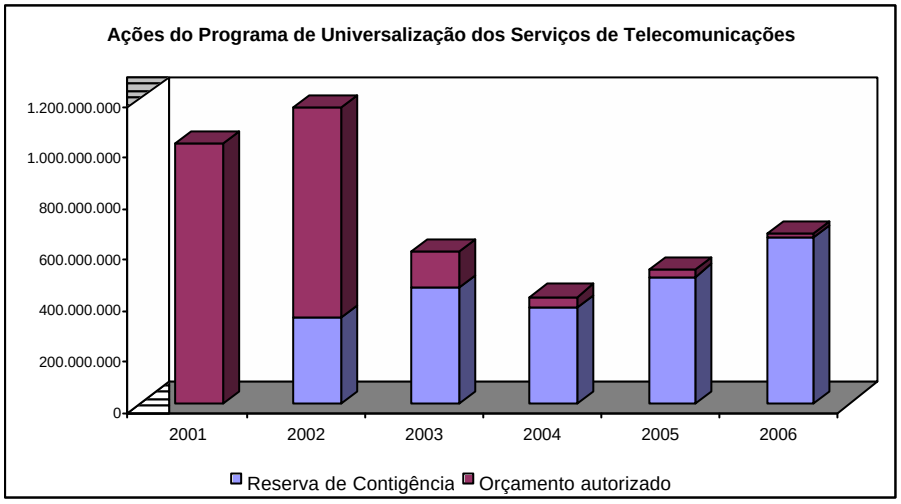
---

[37] Tabela 2 - Matriz de Impactos do Relatório do CPqD (volume 4, fl. 17).

[38] Essa questão foi amplamente discutida nos autos do TC n.º 005.302/2003-9, que tratou de Consulta formulada pelo Ministro das Comunicações, tendo o Plenário do Tribunal deliberado nesse sentido, conforme o Voto do Exmo. Senhor Ministro Humberto Souto, Relator da Matéria, e o próprio Acórdão/TCU n.º 1.107/2003 – Plenário.

[39] Ofício n.º 1.065/2005/SE-MC, de 02/09/2005 (V. p., fls. 20), e Nota Técnica/MC/STE/DESUT n.º 025/2005, de 29/08/2005 (V. p., fls. 21/24), em atendimento ao Ofício/SEFID n.º 231, de 09/08/2005 (V. p., fls. 15/16).

Gráfico 3 – Previsão orçamentária e reserva de contingência do Fust ano a ano



94.Veja-se que em 2001 não havia destinação de recursos do Fust à reserva de contingência, a integralidade da arrecadação do Fundo (R$ 1,025 bilhões) seria aplicada em ações do Programa de Universalização dos Serviços de Telecomunicações. Em 2002, foram destinados 29,37% (R$ 341 milhões) da previsão de arrecadação (R$ 1,161 bilhões) à reserva de contingência. A partir de então, ano após ano, a porcentagem da previsão de arrecadação do Fundo destinada à reserva de contingência aumentou: em 2003, 76,44% (R$ 596 milhões), em 2004, 90,49% (R$ 380 milhões) em 2005, 94,33% (R$ 529 milhões) e, finalmente, a intenção, conforme o projeto de LOA 2006 em tramitação no Congresso Nacional, é que 98,65% (R$ 655 milhões) dos recursos arrecadados pelo Fust (R$ 664 milhões) sejam destinados à reserva de contingência.

95.Há quem diga que esse fato se deve à intenção deliberada de o Executivo Federal utilizar os recursos do Fust para aumentar o superávit primário. Todavia, conforme informações do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão[40], esse fato se deve, na verdade, às propostas orçamentárias do próprio Ministério das Comunicações feitas ano a ano, as quais não previram a destinação total da previsão de arrecadação do Fust às ações do Programa de Universalização dos Serviços de Telecomunicações e, dessa forma, as diferenças verificadas entre a previsão de arrecadação do Fust e a autorização de despesa nas ações desse programa foram automaticamente destinadas à reserva de contingência.

96.Portanto, as medidas de ordem orçamentária do Ministério das Comunicações para a aplicação dos recursos arrecadados pelo Fust, assim como aquelas voltadas para a formulação e implementação de uma política de universalização de serviços de telecomunicações, foram esmorecendo ano a ano, desde a criação do fundo até o presente momento.

Não houve definição de premissas essenciais para a aplicação do Fust

97.Constatamos que o Ministério não avançou na discussão de custos e metas associados a três premissas – terminal, redução de conta e desoneração dos recursos – fundamentais para viabilizar a aplicação dos recursos do Fust, de modo eficiente e harmônico em relação aos ditames legais.

98.O conceito de terminal está estabelecido na LGT[41]. Diante das prescrições da Lei do Fust, os atores governamentais passaram a considerar o terminal como sinônimo de micro-computador. Estudos realizados pela Anatel[42], no bojo da Licitação n.º 001/2001/SPB-ANATEL, indicaram, à época, que cerca de 77% dos recursos deveriam ser utilizados para suportar os gastos com os terminais que seriam

---

[40] Ofício n.º 704/2005/SE-MF, de 05/10/2005, e Nota Técnica n.º 1874/STN/COFIN, de 05/10/2005 (V. p., fls. 83/86), em atendimento ao Ofíco/SEFID n.º 288/2005, de 27/09/2005, e Ofício n.º 796/2005/MP (V. p., fls. 91) e Nota Técnica n.º 31/DEINF/SOF/MP, de 10/10/2005 (Anexo 11, fls. 43/48), em atendimento ao Ofício/SEFID n.º 286, 27/09/2005 (V. p., fls. 30).

[41] *"Art. 156 (...)*

§ 1o *Terminal de telecomunicações é o equipamento ou aparelho que possibilita o acesso do usuário a serviço de telecomunicações, podendo incorporar estágio de transdução, estar incorporado a equipamento destinado a exercer outras funções ou, ainda, incorporar*

funções secundárias."

[42] V. 10, fls. 128.

adquiridos. Apesar da importância dessa premissa, não tomamos conhecimento de estudos que avaliassem o impacto que a necessidade de recursos alocados aos terminais terá sobre o ritmo de desoneração de recursos, conforme a Lei do Fust prevê.

99.Cabe ressaltar ainda que os custos com os terminais – no caso os micro-computadores – deverão implicar, em alguma medida, gastos correntes permanentes, pois há a necessidade de atualização tecnológica dos equipamentos, além dos custos de manutenção envolvidos.

100.A premissa de redução de conta, prescrita pelo art. 5º da Lei do Fust[43], por sua vez também precisa ser definida a partir de estudos fundamentados, pois ela significa um gasto corrente e a Lei do Fust prevê que a desoneração ocorra em até 10 anos, a partir do início dos serviços da Concessionária[44].

101.Concluímos, assim, que ambas as premissas – o terminal e a redução de conta – precisam ser estabelecidas objetivamente, a partir de estudos consistentes, a fim de que seja equacionada a terceira premissa – de desoneração de recursos.

102.A indefinição dessas premissas limita os resultados dos estudos de viabilidade econômica realizados, bem como impedem a priorização dos recursos orçamentários entre as ações que buscam atender aos objetivos da Lei do Fust. Assim, o Ministério das Comunicações, ao não avançar na definição dessas três premissas, foi deficiente na orientação à Anatel, dificultando o processo de criação do SCD.

103.*A Consulta Pública n.º 493, relativa ao PGMU do SCD, definiu apenas metas progressivas para que a Concessionária atenda solicitações de acesso ao serviço. Nos arts. 13 e 14, que tratam dos estabelecimentos de ensino, duas definições relevantes ficaram pendentes: a redução de conta dos estabelecimentos de ensino e bibliotecas; e a especificação dos terminais, a qual seria definida em regulamentação posterior[45].*

104.Percebe-se, assim, que a Anatel realizou as Consultas Públicas sem que o Ministério tenha dado definições importantes, o que suscitou diversas críticas – comentadas adiante nos parágrafos 188 a 197, contribuindo para a não aceitação do SCD.

Eventuais causas da deficiente atuação do Ministério

105.A primeira eventual causa da deficiente atuação ministerial é a carência de um corpo técnico apto a tratar as complexas questões envolvidas, o que foi admitido pelo Secretário de Comunicação Eletrônica do Ministério, Joanílson Barbosa, em Audiência Pública realizada no Senado Federal[46], já que segundo ele "o Ministério passou por um processo de quase extinção. Isso fez com que os seus ativos, em termos de inteligência, em termos de pessoas, de engenheiros, fossem todos transferidos para a Anatel. Isso é um processo histórico conhecido, reconhecido por todos".

106.Outra causa reside na rotatividade de dirigentes do Ministério. A atuação inicial do executivo com relação ao Fust se deu no Governo FHC, na Gestão do Ministro Pimenta da Veiga. Dentro do atual

---

[43] *"Art. 5º (...)*

VII – redução das contas de serviços de telecomunicações de estabelecimentos de ensino e bibliotecas referentes à utilização de serviços de redes digitais de informação destinadas ao acesso do público, inclusive da internet, de forma a beneficiar em percentuais maiores os estabelecimentos freqüentados por população carente, de acordo com a regulamentação do Poder Executivo;"

[44] *"Art. 8o Durante dez anos após o início dos serviços cuja implantação tenha sido feita com recursos do Fust, a prestadora de serviços de telecomunicações que os implantou deverá apresentar balancete anual, nos moldes estabelecidos pela Anatel, detalhando as receitas e despesas dos serviços.*

Parágrafo único. A parcela da receita superior à estimada no projeto, para aquele ano, com as devidas correções e compensações, deverá ser recolhida aoFundo."

[45] ***"Art. 13*** *As metas estabelecidas referem-se exclusivamente às escolas públicas de ensino fundamental, de ensino médio e instituições federais, estaduais e municipais de ensino profissionalizante, identificadas pelo Ministério da Educação para integrar o Programa Educação, aprovado pela Portaria n.º 2, de 17 de janeiro de 2001, do Ministério das Comunicações e posteriores , nos termos da regulamentação.*

Art. 14 *A prestação do SCD ao conjunto de escolas públicas de ensino fundamental, de ensino médio e instituições federais, estaduais e municipais de ensino profissionalizante deve basear-se nos requisitos definidos para esse conjunto fechado de usuários, conforme disposto no contrato de concessão e regulamento do serviço, observado o disposto na Portaria n.º 2 , de 2001, do Ministério das Comunicações e posteriores.*

Parágrafo único *A quantidade de terminais solicitada por estabelecimento será adequada conforme critérios estabelecidos na regulamentação"*

[46] Fl. 156 do Volume 10.

governo, houve uma grande rotatividade, pois em menos de três anos, o Ministério foi dirigido por três diferentes Ministros, que por sua vez trocaram seus principais assessores.

107.Uma outra provável causa deriva da incapacidade do Ministério das Comunicações em interagir com outros Ministérios, em decorrência dos diversos núcleos de discussão de políticas de inclusão digital no âmbito do governo federal.

108.*Por fim, especialmente em relação à gestão do Ministro Eunício, a expectativa em torno da aprovação do Projeto de Lei das Agências pode ter contribuído para que, em um primeiro momento o Ministério adotasse uma postura passiva em relação ao SCD, não apoiando a Anatel no enfrentamento dos diversos interesses envolvidos[47]; e sendo até inconsistente ao alegar a não consideração da premissa de desoneração nos estudos realizados pelo CPqD[48].*

4.2. Existe definição de quais programas, projetos e atividades governamentais poderão ser financiados com os recursos do Fust?

109.Como demonstraremos nesta seção, a dispersão e o baixo impacto das iniciativas de inclusão digital no âmbito do governo federal, por um lado, realçam a premência da aplicação dos recursos do Fust, por outro, demonstram a fragmentação das discussões em diversas instâncias governamentais.

110.No âmbito do Fust, há uma discussão sobre a evolução no conceito de universalização das telecomunicações, a qual seria uma importante barreira para a utilização dos recursos do Fust. A tese defendida considera que o conceito de universalização previsto na LGT(1997) estaria associada ao serviço telefônico, enquanto que a Lei do Fust (2000) teria inovado, ao prescrever a universalização da internet.

111.A análise procedida pela equipe de auditoria conduz inevitavelmente a não se aceitar essa tese, pois, a evolução do conceito de universalização está prevista desde o início, na própria LGT, e foi apenas explicitada pela Lei do Fust [parágrafos 118 a 126]. O problema central não parece ser a evolução do conceito de universalização, em si, que é inerente a própria natureza de mudanças tecnológicas – muito velozes nas telecomunicações. Diante dessa evolução, o que está impedindo a aplicação dos recursos é – antes e primordialmente – a falta de integração e de articulação entre os Ministérios envolvidos nas diversas iniciativas de inclusão digital do Governo Federal [parágrafos 127 a 150].

112.Entre essas iniciativas, destacamos, à guisa de exemplificação, o caso do Programa Gesac – Governo Eletrônico e os Serviços de Atendimento aos Cidadãos –, do Ministério das Comunicações, que a despeito de ter diretrizes próprias para a definição de seu público-alvo, tem sido utilizado sistematicamente para viabilizar o acesso à internet em diversas outras iniciativas do governo federal, o que pode, inclusive, estar impedindo o programa de atingir seus próprios objetivos. Esse uso dispersivo do Gesac, conjuntamente com a falta de integração entre todas as demais iniciativas, pode estar levando a um desperdício de recursos públicos [parágrafos 139 a 143].

113.Outra questão fundamental relacionada à utilização dos recursos do Fust, refere-se ao modo como está concebido hoje o acesso à internet, nas iniciativas de inclusão digital, pois limita a capacidade do Estado de reduzir as desigualdades sociais, como se percebe preponderantemente no Programa Telecentros de Negócios, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio – MDIC. Nesse programa, a conectividade à rede só é resolvida nos locais em que há viabilidade econômica, em geral nas regiões mais desenvolvidas. Assim, essa concepção atual contribui para a perpetuação do status quo de desigualdade no Brasil [parágrafo 135].

114.Ressaltamos que a proposta do Fust é exatamente a de disponibilizar serviços de telecomunicações onde não há interesse para a iniciativa privada[49], consistindo em uma ferramenta fundamental, de que dispõe o Estado, para reduzir as desigualdades advindas da dificuldade no acesso às telecomunicações.

---

[47] Comentado nos parágrafos 0 a 0 da seção 4.3.1.

[48] Comentado na seção 4.3.2.

[49] Lei do Fust, art 1º, *"fica instituído o (...) Fust, tendo por finalidade proporcionar recursos destinados a cobrir a parcela de custo exclusivamente atribuível ao cumprimento das obrigações de universalização de serviços de telecomunicações,* ***que não possa ser recuperada com a exploração eficiente do serviço*** *(...)"*

115.Identificamos, ainda, que um importante programa governamental do Ministério da Educação, o Proinfo, teve seus objetivos bastante comprometidos, pois dependia em grande medida dos recursos do Fust [parágrafos 151 a 160].

116.A despeito de toda a falta de integração identificada, percebe-se que não há ainda consenso sobre qual instância governamental deveria centralizar as ações de inclusão digital, ou pelo menos garantir a integração dos esforços [parágrafos 144 a 147]. O irrelevante orçamento que vem sendo despendido nos programas – que persistem não integrados –, conjuntamente com a retenção dos recursos do Fust, configuram um quadro de falta de prioridade, do Governo Federal, para a inclusão digital.

117.Por tudo isso, concluiremos a presente seção ressaltando a importância de uma participação mais ativa da Casa Civil, haja vista sua legitimidade para arbitrar os interesses divergentes e para definir o orçamento adequado ao conjunto de iniciativas de inclusão digital [parágrafos 161 a 171].

4.2.1. Não há uma política integrada – nem prioridade – para as iniciativas de inclusão digital do Poder Executivo Federal

A evolução do conceito de universalização

118.Esta subseção irá refutar o argumento de que a evolução no conceito de universalização das telecomunicações seria importante barreira para a utilização dos recursos do Fust. A tese a ser desconstruída considera que o conceito de universalização previsto na LGT (1997) estaria associada ao serviço telefônico, enquanto que a Lei do Fust (2000) teria inovado, ao prescrever a universalização da internet.[50]

119. A LGT prescreveu inicialmente apenas a universalização do serviço telefônico[51]*, o que foi regulamentado por meio do Decreto n.º 2.592/98, que criou o Plano Geral de Metas de Universalização – PGMU – do Serviço de Telefonia Fixa Comutada – STFC.*

120.Entretanto, parecer elaborado pela Sefid esclareceu, já em 2001[52]*, que a referência à universalização da internet estava também presente na LGT, como se pode observar no trecho abaixo, da Exposição de Motivos n.º 231, do Ministério das Comunicações, que acompanhou o Projeto da Lei Geral das Telecomunicações:*

"Em outro momento, metas adicionais poderiam ser estabelecidas, como por exemplo a disponibilização, a todas as escolas e bibliotecas públicas, ***de acessos à Internet****, e o acesso, a redes de faixa larga, de hospitais públicos e centros de saúde, de maneira a tornar disponível, nessas instituições, as facilidades proporcionadas pela moderna tecnologia de comunicações"*

121. A Lei do Fust apenas explicitou a referência legal a outros serviços a serem universalizados. O art.5º previu 13 diferentes objetivos de universalização a serem atingidos com a aplicação dos recursos do Fust. Desses 13 objetivos, 4 – os incisos V, VI, VII e VIII – têm de ser atendidos, diante da atual regulamentação, por outro serviço que não o STFC, pois fazem referência a ***serviços de redes digitais de informação****.*

122.Nos demais objetivos – relacionados ao STFC –, constatamos ainda uma outra inovação, na medida em que se priorizou os seguintes beneficiários: estabelecimentos de ensino, bibliotecas, instituições de saúde, órgãos de segurança pública e instituições de assistência a deficientes.

123.Identificamos, assim, duas evoluções significativas no conceito de universalização, no bojo da Lei do Fust: primeiro, na explicitação legal de objetivos, antes implícitos na LGT; segundo, na eleição de beneficiários prioritários[53]*.*

124.Essas inovações legitimaram e demandaram uma participação efetiva de outros Ministérios na formulação de políticas, ao passo que na universalização do serviço telefônico eram suficientes as atuações do Ministério das Comunicações e da Anatel.

125.Acrescentamos que, não obstante a Lei n.º 9.998/2000 ter atribuído unicamente ao Ministério das Comunicações a competência de formulação de políticas e programas governamentais, isso não

---

[50] Ver por exemplo: Vedana (2004), p. 4.

[51] Parágrafo único do art. 64.

[52] Essa foi a interpretação dada pelo Acórdão TCU n.º 1107/2003.

[53] Ressalteamos entretanto a faculdade do Poder Executivo de poder priorizar um ou apenas alguns dos diversos objetivos e beneficiários, como estabelece o art 2º da Lei n.º 9998/2000. Como comentado na seção xxx, verifica-se que, apesar de não haver atualmente nenhuma definição de prioridades – orçamentária ou regulamentar –, o Poder Executivo, em duas ocasiões, manifestou a intenção de priorizar a universalização de uma modalidade de serviço de telecomunicações que favorecesse a utilização da internet, em especial beneficiando os estabelecimentos de ensino.

implica que ele deva trabalhar de forma desarticulada. Tanto é assim, que a Exposição de Motivos, de n.º 595/MC, dispôs mais corretamente, ao prever a participação de outros Ministérios, como por exemplo no caso do Programa de Educação:

"3.2.1 – Programa de Educação - Ao Ministério das Comunicações, com a participação do Ministério da Educação, caberá a proposição do programa relativo aos incisos III, V, VI e VII do item 3.1 desta Política."

126.Assim, a dinâmica de evolução no conceito de universalização nos serviços de telecomunicações já estava prevista na LGT e foi apenas explicitada pela Lei do Fust.

Há necessidade de integração e coordenação entre os Ministérios

127.A evolução comentada anteriormente tornou mais complexa a formulação – e implementação – das políticas e dos programas governamentais para a aplicação dos recursos do Fust, por exigir capacidades de colaboração e articulação entre as diferentes áreas governamentais, o que ultrapassa o âmbito do Ministério das Comunicações.

128.A complexidade é maior, por exemplo, na definição das metas de universalização. Como sugerido pela Fundação André Tosello, em documento entitulado "contribuição ao debate sobre o SCD", de 26/2/2004, (fls. 48 a 53 do volume 10), faz-se necessário, além do PGMU, um plano de metas específico para cada entidade beneficiada pelos recursos do Fust.

129.O mesmo se pode dizer em relação aos indicadores de desempenho. O TCU, por meio de auditorias operacionais, vem nos últimos anos identificando graves deficiências na definição desses indicadores, como foi o caso de auditoria realizada em 2000, no Proinfo. Duas inspeções realizadas nos anos seguintes constataram a não implementação dos indicadores de desempenho do programa[54], o que levou o Tribunal, em 2004, a determinar[55] ao MEC "que passe a informar, no Relatório de Gestão que acompanha sua tomada de contas anual, a evolução de indicadores de desempenho que reflitam a execução do Programa Nacional de Informática na Educação".

130.Maior complexidade também se verifica na necessidade de uma clara divisão de papéis entre os Ministérios e na possibilidade de divergência de interesses políticos, pois os ritmos de trabalho e as prioridades de cada um tem de ser compatibilizados em torno de uma agenda comum relacionada ao Fust.

131.Por fim, destacamos ainda que a necessidade de integração com programas conexos exigirá aporte adicional de recursos orçamentários. No caso do Proinfo, ações relativas ao conteúdo educacional, ao treinamento pedagógico e a demais ações acessórias demandaram um adicional de aproximadamente 33%[56] sobre o que foi aplicado em equipamentos e software.

Programas e Ações de inclusão digital não estão integrados

132.Diversas ações de inclusão digital foram lançadas nos últimos anos, as quais têm sido conduzidas por diferentes órgãos, sem haver no entanto uma instância que integrasse todos os projetos.

133. O coordenador do Comitê Técnico de Inclusão Digital do governo federal[57] forneceu à equipe de auditoria uma listagem (fls. 65 a 68 do Volume 10) com 18 diferentes ações de inclusão digital, que estão sendo desenvolvidas por cerca de 15 Ministérios e outros órgãos federais.

134.Na Tabela 7 estão listadas as principais iniciativas governamentais e a forma como se dá o provimento de acesso à internet em cada caso.

Tabela 7 – Descrição dos principais Programas de Inclusão Digital do Governo Federal

	Ministério coordenador	Descrição resumida dos programas governamentais	Provimento de acesso à internet	Ano de início
GESAC	Comunicações	Oferece conexão à internet, a diversos públicos-alvo, a maioria definida por outros Ministérios (Educação, Defesa,	GESAC	2002

[54] Resultaram no Acórdão n.º 318/2003 e Decisão n.º 1301/2002, sessões plenárias respectivamente de 2/4/2003 e de 2/10/2002.

[55] Acórdão n.º 470/2004, sessão plenária de 28/04/2004.

[56] Essa é a média histórica do Proinfo, de acordo com informações da SEED/MEC (Volume 13).

[57] Criado pela portaria interministerial n.º 264, de 4/3/2004, é um dos comitês técnicos do Comitê Executivo do Governo Eletrônico – CEGE –, que por sua vez foi instituído pelo Decreto Federal (sem número) de 18 de outubro de 2000, no âmbito do Conselho de governo, com o objetivo de formular políticas, estabelecer diretrizes, coordenar e articular as ações de implantação do Governo eletrônico, voltado à prestação de serviços e informações aos cidadãos.

		Cultura e Desenvolvimento Social)		
PROINFO	Educação	Visa promover, nas escolas de educação básica, o uso das TICs como apoio pedagógico	GESAC, Estados, Municípios e ONGs	1997
Casa Brasil	Ciência e Tecnologia e Casa Civil (ITI)	Telecentros para que comunidades carentes tenham acesso à internet	GESAC	2005
Cidadão Conectado – Computador para Todos	Presidência	Subsidia e dá crédito para a compra de microcomputadores, com acesso facilitado à internet	Indefinido	2005
Ponto de Cultura	Cultura	Espaço com acesso à internet que integra diversas iniciativas culturais	GESAC	2004
Telecentro de Informação e Negócios	Desenvolvimento, Indústria e Comércio - MDIC	Telecentros que oferecem acesso à internet a empresas de pequeno porte	Instituições parceiras (prefeituras, ONGs e entidades de classe)	2003

Fonte: Sefid/TCU

135.Cada programa tem suas especificidades, sendo que o acesso à internet é um elemento importante e comum a todos. No entanto, verificamos que a solução de conectividade à rede internet, em alguns casos, não foi equacionada e, nos demais está concebida de forma frágil e ineficiente.

136.No projeto Cidadão Conectado[58] – chamado inicialmente de PC Conectado –, ainda não se definiu como oferecer conexão à internet aos seus beneficiários. Recente Decreto[59] apenas definiu que o Ministério das Comunicações e a Anatel são os órgãos competentes pela regulamentação – a qual ainda não foi efetivada.

137.Já os Telecentros de Negócios, Programa do MDIC, absteve-se de prover conexão à internet. Sua proposta é identificar parceiros – associações de classe e sindicatos, por exemplo –, os quais ficam responsáveis por viabilizar a conexão à rede.

138.O Proinfo, como comentaremos na seção seguinte, é o programa governamental mais prejudicado pela não aplicação dos recursos do Fust, por dois motivos: primeiro, por que o Poder Executivo iria destinar parcela significativa dos recursos para a educação[60]; e, segundo, por que há a possibilidade[61], no caso do Proinfo, de se custear também os microcomputadores.

139.Além do Proinfo, os Programas Ponto de Cultura e Casa Brasil dependem das antenas do GESAC para viabilizar a conexão à internet. Nesse caso, identificamos potencial ineficiência e desperdício de recursos públicos, pois o custo do acesso por satélite é maior do que outras opções – por exemplo, o serviço ADSL oferecido pelas empresas de telefonia fixa (conhecidos por Speedy, Brturbo e Velox) – e, por isso, o GESAC deveria se restringir aos locais onde não é economicamente viável outro tipo de acesso. Como o GESAC deve atender qualquer local que seja demandado pelos Programas, poderão haver locais em que outra opção mais barata estaria disponível.

140.Além disso, ocorre um uso difuso que compromete os objetivos do GESAC, como foi admitido pelo próprio Ministro das Comunicações, em entrevista ao jornal Folha de São Paulo, de 15/10/2005:

"Para [Hélio] Costa, o governo perdeu o controle sobre o programa Gesac. Uma das razões para o descontrole foi a participação paralela de vários ministérios no projeto. O Ministério da Educação, segundo Costa, determinou a localização dos pontos (2.200) destinados às escolas, sem consultar as Comunicações; a Defesa, por sua vez, determinou a localização das antenas nas áreas militares. Sindicatos e organizações não-governamentais foram escolhidos pelo Ministério da Ação Social. O resultado, segundo Costa, é que o Ministério das Comunicações desconhece a localização exata das antenas."

141.Cabe destacar que relatório de auditoria da Controladoria Geral da União – CGU –, de julho de 2005, identificou outras irregularidades operacionais no GESAC, como o não provimento de acesso à Internet em cerca de 30% das unidades visitadas pela auditoria realizada, embora estivesse havendo o pagamento mensal de R$ 952,64 por cada ponto de acesso (fl. 60 do volume 11).

---

[58] Instituído pelo Decreto n.º 5.542, de 20/9/2005.

[59] Decreto n.º 5581, de 10/11/2005:

Art. 1o O art. 4o do Decreto no 4.733, de 10 de junho de 2003, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

"Parágrafo único. Para assegurar o disposto nos incisos II e VII:

I - o Ministério das Comunicações fica incumbido de formular e propor políticas, diretrizes, objetivos e metas, bem como exercer a coordenação da implementação dos projetos e ações respectivos, no âmbito do programa de inclusão digital;

II - a Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL deverá desenvolver instrumentos, projetos e ações que possibilitem a oferta de planos de serviços de telecomunicações, observando as diretrizes e metas estabelecidas pelo Ministério das Comunicações e o regime de tratamento isonômico como instrumento para redução das desigualdades sociais."

[60] Comentado nos parágrafos 34 a 35.

[61] Comentado no parágrafo 98.

142.A partir do relatório da CGU, percebemos ainda outra disfunção no Programa, pois uma das premissas para instalação das antenas era que as dependências do local possuíssem acesso público livre e fácil (fl. 55 do volume 11). Entretanto, o Ministério da Defesa se tornou um dos principais beneficiários do GESAC, com pontos de acesso apenas para uso interno, podendo comprometer os objetivos iniciais do Programa.

143.Destacamos, por fim, que se previa[62] a absorção do GESAC pelo SCD. Essa solução otimizaria os gastos públicos federais com iniciativas de inclusão digital, na medida em que deveria haver competição pelas outorgas do novo serviço e novas concessionárias poderiam ter mais flexibilidade e racionalidade na escolha das tecnologias empregadas.

144.A necessidade de integração nas ações de inclusão digital vem sendo debatida, há algum tempo, em vários órgãos governamentais, mas ainda não temos conhecimento de ações concretas que permitam tal integração.

145.Em 4/8/2004, o ex-secretário-executivo da Casa Civil, Swedenberger Barbosa, anunciou[63] (fls. 69 a 72 do volume 10) a intenção do governo federal em criar o então denominado ***Programa Brasileiro de Inclusão Digital (PBID)****, com o objetivo de ampliar a proporção de cidadãos – sobretudo os de baixa renda – com acesso às tecnologias da informação. A idéia, àquela época, como destacado por Barbosa, era reunir todas[64] as ações já desenvolvidas, em vários ministérios e órgãos federais, sob a coordenação da Casa Civil da Presidência da República.*

146.Decorridos mais de um ano do anúncio do PBID – e sem qualquer ação coordenada e efetiva nesse período –, o assunto voltou a tona, com declarações[65] do novo Ministro das Comunicações, Hélio Costa, que manifestou o interesse em centralizar as diversas iniciativas de inclusão digital em seu ministério, indo assim de encontro à proposta anterior da Casa Civil, que pretendia, ela mesma, centralizar as ações.

147.Mais recentemente, no primeiro semestre de 2005, a Consultoria BDO Trevisan foi contratada para elaborar o agora denominado ***Macro Plano de Inclusão Digital*** *(fls. 15 a 26 do volume 10) para o governo federal. Mais uma vez ficou clara a falta de integração, como se vê pelas seguintes conclusões a que chegou a Consultoria:*

- "não há coordenação clara e centralizada entre os diversos programas governamentais existentes, não havendo também um alinhamento com as iniciativas dos governos estaduais e municipais" (fl. 17);

- "a coordenação centralizada permite o melhor aproveitamento dos recursos públicos e privados, conduzindo atividades complementares com resultados alinhados aos objetivos de longo prazo" (fl. 18);

- "além da grande sobreposição de programas de acesso coletivo ***sem o alcance de uma grande amplitude****, há uma carência de programas significativos de capacitação e conteúdo" grifos nossos (fl. 21).*

148.Com relação a essa última conclusão, a pequena amplitude apontada pode ser atribuída aos inexpressivos recursos orçamentários direcionados às ações de inclusão digital. O GESAC, que como se viu é um Programa estratégico e essencial, tem um orçamento previsto para 2006 de aproximadamente R$ 69 milhões, ao passo que a previsão de arrecadação do Fust, para o mesmo período, é de R$ 664

---

[62] Consulta Pública n.º 494, do PGMU *"Art. 8º (...)*

Parágrafo 2º Em especial, no caso das solicitações referentes ao atendimento do Programa Educação, deve ser considerada a necessidade de continuidade da prestação de serviço de telecomunicações para as entidades atendidas pelo Projeto Governo Eletrônico – Serviço de Atendimento ao Cidadão GESAC."

[63] Entrevista à Agência Brasil (http://www.radiobras.gov.br). Acesso em 17/10/2005.

[64] Ele citou as seguintes iniciativas: *"No Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio, existem os telecentros de informações e negócios; no Ministério da Educação, o Programa Nacional de Informática na Educação (Proinfo); os Pontos de Cultura, no Ministério da Cultura; o Governo Eletrônico e os Serviços de Atendimento aos Cidadãos (Gesac), no Ministério das Comunicações; o Projeto Rede Florestas, da Eletronorte, com participação direta do Instituto Nacional de Tecnologia de Informação (ITI) da Casa Civil; os projetos de Telecentros BR, da Petrobrás e do ITI, o CorreiosNet, dos Correios e do Ministério das Comunicações; o Programa de Inclusão Digital de Pescadores, da Secretaria Nacional de Aqüicultura e Pesca, além da doação de máquinas usadas, do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal, só para citar alguns. Há outras ações menores que não foram citadas."*

[65] Por exemplo, em entrevista à revista Isto é Dinheiro, de 14/07/2005.

milhões[66]*, o que demonstra a importância dos recursos do Fust para a diminuição da exclusão digital no Brasil.*

149.Diante do exposto nesta subseção, é forçoso chegar às seguintes conclusões:

- o fato de as iniciativas de inclusão digital persistirem dispersas e sem um orçamento relevante caracteriza falta de prioridade do governo federal para o assunto;

- o acesso à internet, elemento essencial das diversas iniciativas de inclusão digital, ainda não está equacionado de forma satisfatória;

- o Gesac, da forma como está implementado hoje – por meio de satélite –, é uma solução ineficiente para atender às diversas outras iniciativas, as quais exigem flexibilidade na escolha dos locais de atendimento;

- constatamos um descompasso entre a retórica e a prática do governo federal que, apesar de anunciar há mais de um ano a integração das ações, até o presente momento não apresentou resultados relevantes que demonstrassem uma política integrada de inclusão digital.

150. Essas conclusões remetem a uma oportunidade e uma ameaça para o Fust: oportunidade, na medida em que ele poderia aperfeiçoar o acesso à internet dos demais programas; e ameaça, pois como mostramos nos parágrafos 127 a 131, a sua solução prescinde de uma ação governamental integrada.

Proinfo: 6,5 milhões de alunos deixaram de ter acesso à internet

151. O Ministério da Educação instituiu o Programa Nacional de Informática na Educação – Proinfo –, por meio da Portaria n.º 522, de 9/5/1997, com o objetivo de promover, nas escolas públicas brasileiras de educação básica, o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação – TICs como ferramenta de apoio pedagógico ao processo de ensino-aprendizagem. As diretrizes do Programa foram definidas pela Secretaria de Educação a Distância do MEC – SEED –, a quem cabe a coordenação nacional do Proinfo em concordância com o Conselho Nacional das Secretarias Estaduais de Educação – CONSED.

152.Na Tabela 8, estão as informações básicas de evolução do programa desde sua criação.

Tabela 8 – Proinfo - Dados Acumulados

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Escolas atendidas	27	206	2.320	2.530	2.910	4.683	4.683	4.913	4.936
Alunos beneficiados	36.989	299.026	3.438.722	3.731.537	4.022.409	5.834.614	5.834.614	6.102.831	6.114.135
Computadores disponíveis	2.950	6.488	29.966	31.692	36.635	53.296	53.296	58.296	58.681
Orçamento executado	7.191	40.110	113.260	131.838	145.506	195.719	209.209	223.640	233.290

Fonte: SEED/MEC

153.A Licitação n.º 001/2001/SPB-ANATEL, caso tivesse sido concretizada[67]*, teria representado um marco evolutivo para o Proinfo. A Licitação tinha por meta o atendimento de 12.515 estabelecimentos públicos de ensino médio, instaladas em 5.063 municípios, atendendo mais de 6,5 milhões de alunos.*

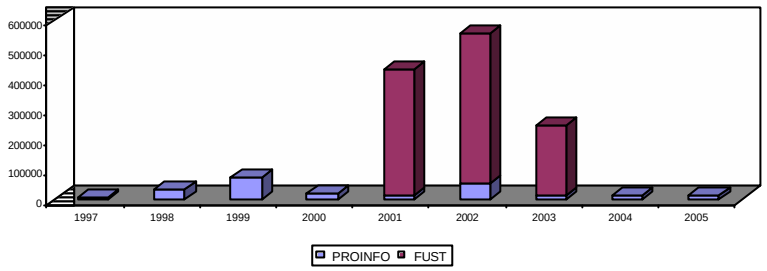
154.Seria destinado para o Programa cerca de R$ 1,15 bilhão de reais, durante a vigência do PPA 2001-2003 (Fl. 36 do volume 11), valor esse que é 5 vezes maior do que o orçamento total executado pelo Proinfo, em todos os seus 9 anos de existência. A seguir, o gráfico 4 ilustra a importância do Fust para o Proinfo.

---

[66] Fonte: http://www.planejamento.gov.br . Acesso em 17/10/2005.

[67] A discussão acerca da fracassada tentativa de se utilizar o Fust nessa licitação encontra-se nos parágrafos 0 a 0 deste relatório de auditoria.

Gráfico 4 – Orçamento do Proinfo e do Fust



Fonte: PPA 2001 – 2003 e SEED/MEC

155.O Ministério da Educação, em resposta à diligência realizada por esta Unidade Técnica[68] *(Volume 13), assim resumiu os impactos que deixaram de ser alcançados:*

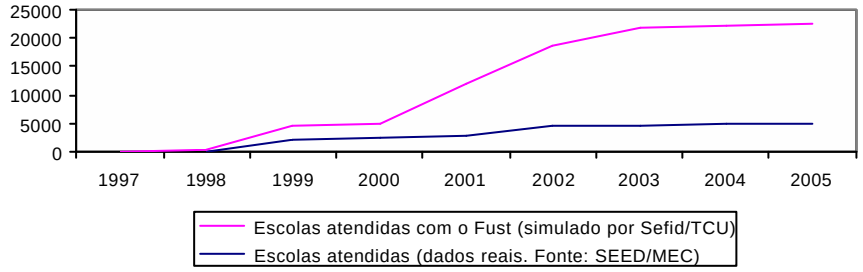
"Tendo em vista que todos os Estados assinaram seus termos de adesão para utilização do FUST (...) Que pelo menos 70% dos Estados cumpriram suas metas de adaptações físicas das unidades escolares a serem contempladas e a capacitação dos agentes educacionais envolvidos, ocorre grande frustração da não utilização dos recursos do FUST nos sistemas de ensino.

A grande maioria das unidades previamente preparadas estão até hoje esperando os recursos tecnológicos previstos (hardware, software e conexão internet) **e a cada dia que passa esse investimento vai sendo depreciado e até mesmo perdido**, pela ocupação sistemática dos espaços montados para outras atividades das unidades escolares **e perda do efetivo já capacitado para o mercado privado**, onde os conhecimentos por eles desenvolvidos encontram aplicabilidade.

Isso pode [ser] constatado pela própria evolução do Proinfo, que até 2002 havia conseguido implementar 4.706 novas unidades escolares **e de lá para cá só conseguiu executar a aquisição do equivalente a 500 unidades escolares** (...). **Dentro de uma previsão do Fust, para o mesmo período, de atendimento de 13.237 novos pontos**." (grifos nossos)

Para efeito de avaliação dos benefícios que deixaram de ser alcançados, em função da revogação da licitação, tem-se a seguir, no gráfico 5, a comparação da evolução do número de escolas atendidas pelo Proinfo com uma simulação, do que teria ocorrido se tivesse sido aplicado os recursos do Fust.

Gráfico 5 – Simulação da quantidade de escolas do Proinfo que deixaram de ser atendidas em função da não aplicação do Fust



157.A simulação anterior considerou a utilização de recursos do Fust somente até 2003. Percebe-se assim que ainda mais escolas poderiam estar sendo beneficiadas pelo Proinfo, com os recursos arrecadados a partir de 2004.

158.Ressaltamos ainda o iminente descumprimento da Lei n.º 10.172, de 9/1/2001, que instituiu o Plano Nacional de Educação. Nessa Lei, a meta de n.º 18 do capítulo de Educação a Distância determina à União:

[68] Ofício/Sefid n.º 293/2005, de 3/10/2005 (Vp., fls. 52/53).

"Instalar, em cinco anos, 500.000 computadores em 30.000 escolas públicas de ensino fundamental e médio, promovendo condições de acesso à internet."

159.Há menos de 6 meses do fim do prazo previsto na Lei, verificamos que há hoje menos de 60.000 computadores e 5.000 escolas atendidas.

160.Assim, os prejuízos sofridos pelo Proinfo indicam, mais uma vez, a importância da participação mais ativa da Casa Civil na busca de uma solução para o Fust, conforme abordaremos a seguir.

É importante a participação mais ativa da Casa Civil

161.Como destacado em vários pontos deste relatório, há diversos entes da administração federal – legitimados a formular política e a implementar ações – que podem se beneficiar com a aplicação dos recursos do Fust. Entretanto, até o presente momento, não há uma definição clara e formal de prioridades, nem de objetivos a serem atingidos com a implementação dos recursos do Fust. Dito de outra forma, falta uma política pública consistente que integre as diversas possibilidades de aplicação do recursos do Fust e determine com clareza os destinos de sua aplicação e os resultados esperados. Certamente, o desenho de uma política que trace estratégias consistentes de utilização do Fust depende da capacidade de articulação intragovernamental na busca de colaboração entre atores nos mais diferentes ministérios, por um lado, e na supervisão da condução de uma linha de atuação integrada, que indique prioridades, na área de inclusão digital, por parte do próprio coordenador de ações do poder executivo, a Casa Civil, por outro lado.

162.O exemplo concreto dessa ausência de prioridade está nas previsões orçamentárias, as quais, a partir de 2003, deixaram de ter qualquer perspectiva de execução.

163.Como a definição orçamentária das ações do Fust potencialmente envolverá diversos Ministérios, fica claro o papel da Casa Civil na interlocução com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com o Ministério da Fazenda e com o Congresso Nacional, a fim de que se rompa a inércia de contingenciamento de recursos que vem ocorrendo.

164.Ainda na questão orçamentária, a Casa Civil deve intervir com vistas a garantir recursos para Programas conexos, conforme descrito no parágrafo 131. Só assim a efetividade da ação governamental será atingida.

165.Como comentado na seção 4.1.1, a atuação do principal formulador de políticas para o Fust, o Ministério das Comunicações, tem sido deficiente. Diversas causas são suscitadas para essa deficiência. A primeira é a alta rotatividade do corpo dirigente, que impôs um custo de aprendizado e retrabalho às ações do Ministério das Comunicações. Segundo, verificamos que o Ministério não vem dispondo de uma estrutura de servidores suficientes e capacitados para lidar com complexidade das questões associadas ao Fust. Por fim, no caso do ex-Ministro Eunício, além das outras causas, o Projeto de Lei das Agências Reguladoras também contribuiu para a indefinição, pois se aguardava, com a sua aprovação, uma alteração substantiva na Lei do Fust.

166.Em todas as causas apontadas, é a Casa Civil o órgão legalmente competente para buscar uma solução, conforme prescreve o art. 2º da Lei n.º 10.683/2003:

"À Casa Civil da Presidência da República compete assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições, especialmente na coordenação e na integração das ações do Governo, (...) bem como na avaliação e monitoramento da ação governamental e da gestão dos órgãos e entidades da administração pública federal"

167.Nessa prescrição legal, também identificamos uma outra demanda para a Casa Civil, qual seja, a necessidade de integração das ações de governo. O representante do Presidente da República é quem melhor possui a visão sistêmica necessária para otimizar e integrar as diversas iniciativas de inclusão digital, bem como as futuras ações vinculadas ao Fust.

168.Apontamos ainda, na seção anterior, os prejuízos causados pela não aplicação dos recursos do Fust ao Proinfo, o que também realça a necessidade da atuação mais ativa da Casa Civil.

169.Por fim, constatamos que o Ministério das Comunicações não faz parte da Câmara de Políticas Sociais, instância de discussão da ação governamental, no que tange às políticas de cunho social. A Câmara foi criada pelo Decreto n.º 4.714/2004, alterado pelo Decreto n.º 5.234/2004, com a seguinte finalidade:

"Art. 1º Fica criada a Câmara de Política Social, do Conselho de Governo, com a finalidade de propor políticas públicas no âmbito das matérias relacionadas à área social do Governo Federal, visando a articulação das políticas e o acompanhamento da implementação dos programas cujo escopo ultrapasse a competência de um único Ministério."

170.O art. 2º define que os componentes dessa Câmara, serão os Ministros de Estado e Secretários das seguintes pastas: I - Chefe da Casa Civil da Presidência da República, que a presidirá; II - da Assistência Social; III - da Previdência Social; IV - do Trabalho e Emprego; V - do Planejamento, Orçamento e Gestão; VI - da Justiça; VII - da Educação; VIII - da Cultura; IX - do Esporte; X - do Desenvolvimento Agrário; XI - Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome; XII - do Gabinete de Segurança Institucional; XIII - da Integração Nacional; XIV - das Cidades; XV - da Saúde; XVI - do Turismo; XVII - da Fazenda; XVIII - da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; XIX - de Minas e Energia; XX - da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres; XXI - da Secretaria Especial dos Direitos Humanos; XXII - da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial; e XXIII - da Secretaria-Geral da Presidência da República.

171.Considerando as potencialidades de redução da desigualdade social que o Fust vislumbra e a necessidade de interlocução do Ministério das Comunicações com diversos outros Ministérios, sugerimos a avaliação da inclusão do Ministério das Comunicações nessa Câmara.

4.3. Quais problemas houve na formulação do SCD que, se sanados, poderiam trazer maior expectativa de sucesso na utilização dos recursos do Fust?

172.Conforme a interpretação dada pelo TCU no Acórdão 1107/2003[69], a aplicação dos recursos do Fust deveria seguir as seguintes etapas: i) definição pela Anatel de serviço de interesse coletivo, prestado em regime público, de uma modalidade de serviço de telecomunicações; ii) edição pelo Presidente da República de decreto instituindo o regime público de prestação do referido serviço; iii) aprovação por decreto de um plano geral de outorgas para o novo serviço; iv) aprovação por decreto de um plano geral de metas para a progressiva universalização da nova modalidade de serviço; v) licitação pela Anatel da outorga das concessões previstas no plano geral de outorgas.

173.Como detalharemos nesta seção, a Anatel não cumpriu de forma satisfatória a primeira etapa – de definir um serviço, com as características requeridas pela Lei do Fust –, comprometendo eventual desencadeamento de ações que culminassem na utilização efetiva dos recursos[70].

174.A falta de uma política explícita do Poder Executivo, como comentado na seção 4.1.1 deste relatório, gerou expectativas nos mais diversos grupos de interesse, que viam o Fust como uma panacéia para suas necessidades de serviços de telecomunicações e, em muitos casos, a única fonte de recursos viável para implementar seus projetos. Entre os possíveis beneficiários dos recursos do Fust destacam-se os Ministérios da Educação, Saúde, Justiça e Defesa.

175.A desorientação do Executivo culminou em despertar interesses ainda mais difusos para utilização dos recursos do Fust, não somente entre segmentos do Executivo, mas também nos distintos grupos fornecedores de serviços e de infra-estrutura de telecomunicações e na Sociedade Civil, em geral. Esse desconcerto, de certo modo, criou, em alguns atores, a descrença de que os recursos pudessem de fato ser aplicados[71].

176.Todos esses interesses se refletiram nas mais de 1.000 contribuições recebidas pela Anatel nas três Consultas Públicas, que visaram a criação do Serviço de Comunicações Digitais – SCD. A maioria dessas contribuições buscavam, no bojo de suas argumentações, a defesa do interesse – ainda que legítimo – de cada ator.

177.Cabe à Agência – e ao Ministério, na formulação política – equacionar os diversos interesses individuais de atores relevantes, em consonância com os objetivos gerais estabelecidos pelo arcabouço

---

[69] Essa interpretação vincula-se ao objeto tratado na Consulta realizada pelo Ministério das Comunicações, que visava a utilização dos recursos para prover aos estabelecimentos de ensino e de saúde o acesso às redes digitais de informações.

[70] Ressalte-se que, conforme descrito nas duas seções anteriores deste relatório, a probabilidade de se efetivar uma licitação para aplicação dos recursos era muito baixa, pois o Ministério, em conjunto com os demais entes relevantes para o deslinde desta materia, no âmbito do Executivo Federal, não foram capazes de formular, até o momento, uma política de inclusão digital integrada e consistente.

[71] A equipe de auditoria chegou a essa conclusão em decorrência da análise de diversas entrevistas (Anexo 2) que realizou com importantes atores governamentais e da sociedade civil, que desacreditam que o Fust possa ser efetivamente utilizado por este Governo, seja pela falta de diretriz seja pela não conclusão do SCD.

regulatório vigente e pelas diretrizes contidas nas políticas de universalização de telecomunicação e inclusão digital, oriundas do Executivo Político e do Congresso Nacional. Como no presente caso há muitos interesses defendidos – antagônicos, em alguns casos –, não seria possível conceber um novo serviço que atendesse a todos os interesses. Assim, nem todas as críticas que o SCD gerou podem ser associadas a uma deficiência na atuação da Anatel, mas antes, podem se relacionar a tentativas de determinados atores em verem atendidos, ou preservados, os seus próprios interesses [parágrafos 188 a 197].

178.Ressaltamos, porém, a incerteza gerada pela passividade da Anatel na regulação econômica do setor, em especial, pela incapacidade da Agência em regular o unbundling. Como comentaremos nesta seção, esse é um ponto fundamental – para que haja competição pelos recursos do Fust – e, assim, merece maior atenção por parte da Agência [parágrafos 198 a 206].

179.Após a realização da Consulta Pública n.º 480 – encerrada em 1º/3/2004 –, foram elaboradas três versões diferentes de regulamento para o Serviço de Comunicações Digitais – SCD. Apesar das alterações promovidas pela última delas, intitulada Proposta do Relator, ter sido aprovada por três dos cinco Conselheiros, a Agência decidiu não deliberá-la, o que demonstra não ter havido consenso suficiente acerca da referida proposta [parágrafos 207 a 226].

180.O Conselho Diretor da Anatel decidiu, então, em 6/10/2004, não enviar ao Ministério das Comunicações uma proposta final de regulamento do SCD, mas tão somente minutas de Exposição de Motivos e de Decreto, para instituição de um novo serviço pelo Presidente da República.

181.A Exposição de Motivos proposta não foi suficientemente clara para caracterizar objetivamente o serviço que seria criado, indicando, mais uma vez, não ter havido consenso suficiente na Agência para aprovar o SCD.

182.Após receber a proposta da Anatel, o Ministério demandou novos estudos à Agência, alegando que a premissa de desoneração dos recursos do Fust não havia sido considerada nos estudos anteriormente realizados pelo CPqD – em trabalho de consultoria solicitada pelo Ministério.

183.Constatamos, entretanto, que a desoneração havia sido considerada pelo CPqD, o que reforça as críticas apresentadas na seção 4.1.1, sobre a deficiente atuação do Ministério das Comunicações na formulação de políticas para o Fust.

184.Verificamos, por fim, que a Anatel precisará contratar nova consultoria externa para a realização de estudos mais consistentes e profundos – principalmente para a definição do Plano Geral de Outorgas – PGO[72]. Além disso, outras medidas necessárias para viabilizar o uso dos recursos do Fust – edital e formato de licitação, plano geral de metas de qualidade e demais ações regulatórias – não foram ainda especificadas pela Anatel.

185.Assim, a falta de consenso interno na Agência e a deficiência na orientação ministerial levaram à paralisação de ações que permitissem à finalização do processo de criação do SCD, desde fevereiro de 2005.

4.3.1. A Anatel não aprovou uma proposta final de regulamento para o SCD

186.Logo após o TCU ter respondido à Consulta formulada pelo Ministério das Comunicações, a Anatel realizou três Consultas Públicas – de 24/11/2003 a 1º/3/2004 – visando à criação do Serviço de Comunicações Digitais – SCD: CP 480: regulamento; CP 493: Plano Geral de Outorgas – PGO ; e CP 494: Plano Geral de Metas de Universalização – PGMU (Volume 14).

As cinco propostas de regulamento

187.Durante a realização dos trabalhos, a equipe de auditoria se deparou com cinco propostas de Regulamento do Serviço de Comunicações Digitais – SCD: uma primeira (fls. 4 a 51 do Volume 12), que se tratou apenas de uma discussão de idéias, não tendo sido formalizada por ato administrativo da Agência. Uma segunda (fls. 174 a 210 do Volume 14), formulada pela Superintendência de Universalização – SUN, que foi à Consulta Pública (CP 480); uma terceira (fls. 1062 a 1082 do volume 19), que incorporou as contribuições da consulta pública; uma quarta, novamente da SUN, que introduziu, além das sugestões da CP 480, algumas considerações formuladas pelo Conselho Diretor da Anatel; e, finalmente, uma quinta proposta (fls. 1926 a 1944 do volume 19), que deveria ter sido enviada ao Ministério das Comunicações, mas acabou não sendo deliberada pelo Conselho Diretor. Essa

[72] O ex-Presidente da Agência, Pedro Jaime Ziller, argumentou à equipe de auditoria do TCU que não caberia à Anatel contratar a consultoria, antes do Poder Executivo criar o serviço.

proposta, intitulada Proposta do Relator, foi elaborada pelo então Conselheiro Relator, Rubens Donati Jorge.

As críticas ao SCD refletem a diversidade de interesses que o Fust desperta

188.Conforme o art. 4º do regulamento proposto na CP 480, o SCD permitiria o acesso às redes digitais de informações destinadas ao acesso público, inclusive da Internet, significando uma concreta possibilidade de alteração no status quo do setor de telecomunicações – especialmente no mercado de acesso à internet em alta velocidade, dominado pelas concessionárias de telefonia fixa.[73]

189.Apesar do novo serviço proposto não ser exatamente o de prover acesso à internet, muitos agentes consideram essa a sua marca definidora, haja vista a importância e perspectivas de crescimento desse mercado.

190.Nesse sentido, cabe apresentar de forma bastante resumida a distribuição desse mercado entre os prestadores de serviço de internet banda larga[74]*. Conforme Tabela 9 a seguir, a tecnologia ADSL*[75] *respondeu por 82,9% do mercado no segundo trimestre de 2005; já o acesso por cabo (TV por assinatura), a segunda em importância, eqüivaleu a 15,6%.*

Tabela 9 – Total de Conexões Banda Larga no Brasil - em milhares

Tecnologia	2001	2002	2003	1T05	2T05
ADSL	530	983	1.883	2.088	2.406
CABO	135	203	367	393	452
RÁDIO	ND	13	30	30	44*
TOTAL	694	1.199	2.280	2.510	2.902*

Fonte: Anatel (2002 e 2003), ABTA e estimativa Teleco. Tabela foi extraída do sítio* www.teleco.com.br.

191.Assim, é interessante destacar como está dividida a participação no mercado nacional das principais operadoras de ADSL que pertencem às concessionárias do Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC. As mencionadas concessionárias representam as incumbentes[76] *nos mercados de serviço de internet banda larga, em suas respectivas áreas geográficas de atuação.*

Tabela 10 – Conexões de Banda Larga das Principais Operadoras ADSL - em milhares

Operadora	2001	2002	2003	1T05	2T05
Telemar (Velox)	50	217	469,9	554	641
Brasil Telecom (Turbo)	141	282	535,5	625	747
Telefônica (Speedy)	333	484	826,4	880	976
GVT (Turbonet)	2,2	9,8	21,3	28,6	41,6

Fonte: Operadoras. Tabela foi extraída do sítio www.teleco.com.br

192.O interesse – e preocupação – das concessionárias em relação ao SCD pôde ser constatado pela ativa participação da Telemar e da Telefônica, ao apresentarem suas contribuições à CP 480 e à CP 493. Algumas das sugestões apresentadas são gerais, bastante pertinentes e corroboram achados deste relatório de auditoria[77]*. Outras, entretanto, que visavam a manutenção do status quo atual, poderiam não ser atendidas pela Anatel, como por exemplo a divergência em relação ao Plano Geral de Outorgas –PGO, que poderia conflitar com eventual objetivo de ampliar a competição no setor de telecomunicações brasileiro.*

---

[73] O próprio Ministério das Comunicações admitiu, conforme Nota Técnica/MC/STE/DESUT/N^0. 026/2005, que *"a expectativa mais realista aponta na direção de inevitáveis manifestações de desagrado, diante de qualquer alternativa que se imponha com maior firmeza."*

[74] Provimento de acesso a internet em velocidade mais rápida do que a feita tradicionalmente via linha telefônica comum.

[75] *Digital Subscriber Line* (DSL) é uma família de tecnologias desenvolvida para prover serviços de dados de alta velocidade utilizando pares de fios de cobre. Procura aproveitar a planta externa existente das companhias telefônicas para resolver o problema do acesso (última milha), possibilitando a prestação de serviços de dados com baixo custo de implantação.

O ADSL (*Asymetric DSL*) é a forma mais conhecida sendo utilizada predominantemente para acesso banda larga via Internet.

No ADSL os dados são transmitidos de forma assimétrica ecorresponde ao encontrado em serviços de banda larga como a Internet.

Com o ADSL o mesmo par de fios de cobre pode ser utilizado simultaneamente como linha telefônica e como acesso banda larga a Internet descongestionando as centrais telefônicas e a linha do assinante. Fonte: http://www.teleco.com.br.

[76] Empresas mais antigas, com uma fatia de mercado maior.

[77] A Telemar fez os seguintes questionamentos sobre a demanda das instituições potencialmente beneficiárias do Fust**:** *quais são as instituições e o cronograma de dispêndio de recursos do Fust para as mesmas? Quantos terminais serão necessários por instituição? Como é possível fazer uma análise de viabilidade econômica de cada uma das 11 regiões, a serem licitadas, sem as supracitadas informações de demanda?;*

193.O PGO proposto pela CP 493 foi um ponto crucial para o não apoio das principais entidades representativas das empresas do setor. A ABRAFIX[78], defendendo os interesses das empresas de telefonia fixa, queria a divisão geográfica coincidente com o PGO do STFC, de apenas 3 regiões em todo o território brasileiro. Já a TELCOMP[79], representante de prestadoras de diversos serviços de telecomunicações, queria que o PGO tivesse 64 regiões e, além disso, pediu que fosse impedida a participação das concessionárias. Houve ainda críticas de outras associações, como a ABTA[80] e representantes de provedores de internet que desejavam também uma divisão geográfica com mais regiões, para permitir a disputa por empresas menores.

194.A Anatel, entretanto, ao propor o PGO com 11 regiões, tentou contrabalançar o objetivo de fomentar a competição com o de garantir economia de escala e viabilidade econômica. Cabe ressaltar ainda que a Anatel discutia inicialmente a divisão em apenas 7 regiões e no final acabou prevalecendo a determinação do Ministério das Comunicações, de propor as 11 regiões[81].

195. Outros atores também procuraram defender seus interesses. A Rede Nacional de Ensino e Pesquisa – RNP –, em conjunto com o MEC, sugeriu que parcela dos recursos do Fust fosse aplicada na viabilização de conexão entre as redes das Concessionárias do SCD e a rede da RNP[82].

196.Já os provedores de acesso à internet viram uma séria ameaça no SCD. Primeiro, porque seriam necessários grandes investimentos iniciais – afastando assim os pequenos provedores. Segundo, porque as futuras Concessionárias do SCD impediriam a conquista de novos mercados pelos provedores hoje estabelecidos, na medida em que elas chegariam a pequenas localidades ainda não atendidas por provedores de acesso, localidades essas onde, sem o aporte de recursos do Fust, não há viabilidade econômica para o provimento de acesso à internet.

197.Fica claro, assim, que muitas das críticas ao SCD não representam qualquer impropriedade, refletindo apenas defesas de interesse individual dos atores envolvidos. Cabe, nesses casos, tão somente à Agência a escolha da melhor opção, em consonância com as diretrizes de políticas públicas de telecomunicações definidas pelo Ministério das Comunicações.

A necessidade de regular o unbundling

198.A presente subseção busca destacar que ações regulatórias, complementares à instituição de um novo serviço, voltadas principalmente para criação de um ambiente de concorrência no mercado, seriam desejáveis para efetividade e sustentabilidade de investimentos de novos entrantes. A criação do SCD não é suficiente para garantir que o mercado atuará de forma competitiva; faz-se necessário também, por meio de ações regulatórias, assegurar que a concorrência estará presente.

199. Como não existem perspectivas de que o regulador será capaz de equacionar problemas de assimetrias e capacidade regulatórias para definir uma política para a desagregação de redes, o descrédito no SCD em certa medida se justifica, pois não está harmônico com o atual estágio de maturação da Agência, que deve se capacitar e buscar informações para uma regulação econômica mais efetiva[83].

200.Muitas empresas só poderão participar da concorrência pelos recursos do Fust caso possam usar a infra-estrutura existente e controlada pelas concessionárias de STFC e outras operadoras com redes já instaladas. Esse uso da infra-estrutura existente, por outras empresas – chamadas de entrantes – é denominado acesso a redes, ou o termo em inglês unbundling.

201.Apesar de previsto na LGT[84], o unbundling ainda não está sendo feito no setor de telecomunicações brasileiro. Após mais de seis anos de vigência da atual Lei de Telecomunicações,

---

[78] Associação Brasileira de Concessionárias de Serviço Telefônico Fixo.

[79] Associação Brasileira de Prestadores de Serviços de Telecomunicações Competitiva.

[80] Associação Brasileira de Televisão por Assinatura.

[81] Essa informação, que não consta nos autos, foi confirmada à equipe de auditoria por várias pessoas, entre os quais o Conselheiro Pedro Jaime Ziller (que também foi secretário de telecomunicações do Ministério), Edmundo Matarazzo e Antônio Carlos Valente.

[82] O Presidente da RNP, Nelson Simões, comentou à equipe de auditoria sobre o interesse que havia tanto no MEC, quanto na RNP, que promoveu um workshop, com 8 horas de duração, somente para discutir a proposta do SCD.

[83] A grave assimetria de informações relativa aos custos dos serviços de telecomunicação e a incapacidade técnica e informacional da Anatel, principalmente no que se refere a regulação econômica do STFC, está vastamente tratada nos seguintes julgados do TCU: Decisão n.º 215/2002 e pelo Acórdão n.º 1196/2005.

[84] Art. 155 da LGT.

somente em 12/5/2004, a Anatel emitiu o Despacho 172/2004/PBCP/SPB que estabeleceu condições básicas para sua implementação[85] e, segundo informações da Agência[86], há apenas alguns testes sendo feitos entre as empresas Telemar e Embratel.

202.Existiam à época da realização das Consultas Públicas – e ainda existem – dúvidas quanto à capacidade da Agência em efetivamente implementar o unbundling, haja vista as experiências de outros países, onde foi identificada a necessidade de ativa participação da Agência Reguladora em termos de dar maior transparência e atuar como árbitro do processo.[87]

203.O regulamento proposto pela CP 480 não equacionava o unbundling, pois como citado, somente alguns meses depois de encerrada a Consulta Pública, em maio de 2004, é que a Agência tomou a primeira iniciativa de regulamentá-lo.

204.Essa indefinição quanto ao unbundling – que gerou incertezas nas eventuais empresas entrantes – poderia ter sido minimizada a partir das mudanças veiculadas pela primeira proposta de regulamento do SCD. Uma das mudanças mais significativas consistia no estabelecimento de duas concessões distintas, uma para a infra-estrutura e outra para o serviço de telecomunicações. A primeira proposta de regulamento está comentada, em mais detalhes, no Anexo 1,

205.Essa é uma questão que está sendo enfrentada no mundo todo, como ilustra a recente notícia (fl. 78 do Volume 10) de que a Britsh Telecom (BT) – concessionária de telefonia inglesa – foi obrigada, pela Ofcom (o órgão regulador britânico de comunicações), a fazer a separação estrutural de sua rede, criando a Openreach – a nova empresa de infra-estrutura, que começará a atuar no dia 22 de janeiro de 2006. Essa alternativa foi sugerida pela própria BT, e aceita pela Ofcom, para cumprir as determinações regulatórias estabelecidas no Strategic Review of Telecommunications e no Enterprise Act 2002 – regulamentos que buscam ampliar a competição no mercado inglês.

206.Queremos, assim, registrar a pertinência da discussão de tais mudanças. Não temos, entretanto, o propósito de analisar neste relatório a forma pela qual deveriam ser implementadas essas mudanças – cogitadas por essa primeira proposta, pois se tratam de ações discricionárias do próprio regulador. Porém, ressaltamos que a efetividade de uma política pública de utilização dos recursos do Fust, foco do presente relatório, dependeria da discussão e do equacionamento, pelo regulador, dessa importante estratégia de desagregação de redes para viabilizar a competição no mercado, pilar da Lei Geral de Telecomunicações e fundamental para viabilizar o modelo de serviço que utilize recursos do Fust.

A Anatel não deliberou a proposta final – a Proposta do Relator

207.As controvérsias quanto ao SCD, no âmbito da Anatel, começaram já na reunião do Conselho Diretor que aprovou a realização da CP 480. Dois Conselheiros – José Leite Pereira e o então Presidente Luiz Shymura – votaram contra, questionando principalmente a fórmula proposta de criar um novo serviço em vez de uma modalidade de um serviço já existente, no caso o Serviço de Comunicação Multimídia – SCM[88].

208.O ex-Conselheiro Antônio Carlos Valente, relator da CP 480, justificou a opção pela criação de um novo serviço, pois só assim seria possível garantir uma reserva de mercado à futura Concessionária do SCD, o que daria maior atratividade à licitação. Já o ex-Superintendente de Universalização da Anatel, Edmundo Matarazzo, alegou que para criar uma modalidade do SCM seria preciso alterar significativamente a regulamentação, o que poderia ser bastante problemático, devido à eventual oposição das centenas de prestadoras do SCM[89].

209.Por outro lado, o Conselheiro José Leite Pereira alegou – em seu voto contrário – que "O SCD é um serviço que se superpõe ao Serviço de Comunicação Multimídia (SCM), já existente e com muitas autorizações já expedidas pela Anatel. Tal superposição é desnecessária e somente contribui de forma danosa para aumentar o cipoal regulatório brasileiro. A solução mais simples e que teria o mesmo

---

[85] Tal Despacho originou-se da apresentação de Denúncia à Anatel, efetuada pela Intelig Telecomunicações Ltda em 04/12/2000, de que as empresas Tele Norte Leste Participações S.A – Telemar, Brasil Telecom S.A – Brasil Telecom e Telecomunicações de São Paulo S/A – Telesp estariam incorrendo em condutas anticompetitivas.

[86] Informado à equipe de auditoria por José Gonçalves Neto, Gerente Geral de Competição.

[87] Ver por exemplo "Telecommunications Regulation Handbook – World Bank (2000)"

[88] A ata da reunião, com os votos contrários, encontram-se às fls. 27 a 29 do Volume 10.

[89] Valente e Matarazzo defenderam a opção pelo SCD em entrevistas realizadas diretamente com a equipe de auditoria.

efeito e com mais abrangência, sem as restrições acima mencionadas, seria criar uma modalidade do serviço SCM a ser prestada em regime público e dedicada à implementação dos programas do Fust".

210.Após o encerramento das três Consultas Públicas, em fevereiro de 2004, a Superintendência de Universalização analisou as contribuições obtidas, elaborando uma nova proposta de regulamento (fls.1955 a 1992 do Volume 19).

211.Foi escalado, então, o Conselheiro (substituto) Rubens Donati Jorge como Relator da proposta final de regulamento do SCD – a qual foi denominada Proposta do Relator. A partir de sugestões do Conselho Consultivo da Anatel e dos Conselheiros José Leite Pereira e Luiz Alberto da Silva, o Conselheiro Donati alterou significativamente a proposta original da SUN, restringindo a abrangência do SCD, para cobrir primordialmente a parcela mandatória do mercado, aquela apta a receber recursos do Fust.

212.As principais inovações da Proposta do Relator estavam nos arts. 1º, 3º e 5º, os quais estão comparadas no quadro a seguir com o que havia sido proposto pela Superintendência de Universalização – SUN.

Tabela 11 – Mudanças essenciais na proposta de Regulamento do SCD

Proposta da SUN após análise das contribuições	***Proposta do Relator***
Art. 1º Este Regulamento tem por objetivo disciplinar as condições de prestação e fruição do Serviço de Comunicações Digitais – SCD, nos regimes público ***e privado****, objeto, respectivamente, de concessão ou permissão e autorização, conforme disposto no Plano Geral de Outorgas do serviço.*	*Art. 1º Este Regulamento tem por objetivo disciplinar as condições de prestação e fruição do Serviço de Comunicações Digitais – SCD, no regime público, mediante concessão ou permissão, conforme disposto no Plano Geral de Outorgas do Serviço.*
Art. 3º O SCD é classificado, quanto à sua abrangência, como serviço de telecomunicações de interesse coletivo, prestado em âmbito nacional e internacional. *Parágrafo único. O SCD, prestado em regime público, é o serviço responsável pelo atendimento das necessidades de telecomunicações das entidades beneficiadas pelo art. 5º da Lei n.º 9.998, de 17 de agosto de 2000.*	*Art. 3º O SCD é classificado, quanto à sua abrangência, como serviço de telecomunicações de interesse coletivo, prestado em âmbito nacional e internacional,* ***e, tem por finalidade primordial*** *o atendimento das necessidades de telecomunicações compreendidads nos programas, projetos e atividades nos termos e condições previstas na Lei n.º 9.998, de 2000.*
Art. 3º - Serviço de Comunicações Digitais – SCD é o serviço de telecomunicações de interesse coletivo que por meio dos recursos necessários permite, ***dentre outros****:* *a utilização de serviços de redes digitais (...)* *o atendimento dos programas, projetos e atividades direcionados às entidades beneficiadas pelo art. 5º da Lei nº 9.998 de 17 de agosto de 2000, que conforme o caso e nos termos da referida Lei, pode incluir o o fornecimento de conjunto completos de equipamentos (...)* *§ 1º Distinguem-se do SCD, o Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao uso do público em geral (STFC), o Serviço Móvel Pessoal (SMP),* ***o Serviço de Comunicação Multimídia (SCM)****, o Serviço Móvel Especializado (SME) e os Serviços de Comunicação Eletrônica de Massa, tais como o Serviço de Radiodifusão, o Serviço de TV a Cabo, o Serviço de Distribuição de Sinais Multiponto Multicanal (MMDS) e o Serviço de Distribuição de Sinais de Televisão e de Áudio por Assinatura (DTH).* *(...)*	*Art. 5º - Serviço de Comunicações Digitais – SCD é o serviço de telecomunicações de interesse coletivo que por meio dos recursos necessários* ***permite o atendimento dos programas, projetos e atividades direcionados às entidades beneficiadas pelo art. 5º da Lei nº 9.998 de 17 de agosto de 2000****, que, conforme o caso* ***e nos termos da referida Lei****, pode incluir, dentre outros:* *a utilização de serviços de redes digitais (...)* *o fornecimento de conjunto completos de equipamentos (...)* *§ 1º Distinguem-se do SCD, o Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao uso do público em geral (STFC), o Serviço Móvel Pessoal (SMP), o Serviço Móvel Especializado (SME) e os Serviços de Comunicação Eletrônica de Massa, tais como o Serviço de Radiodifusão, o Serviço de TV a Cabo, o Serviço de Distribuição de Sinais Multiponto Multicanal (MMDS) e o Serviço de Distribuição de Sinais de Televisão e de Áudio por Assinatura (DTH).* *(...)*

Fonte: Sefid/TCU

213.A nova redação do art. 1º retirou a menção a serviço prestado em regime privado, restringindo assim o SCD somente ao regime público.

214.A mudança efetuada no art. 3º deixa clara a intenção – da Proposta do Relator – de que o novo serviço fosse destinado ***primordialmente*** *ao atendimento de programas, projetos e atividades direcionados a entidades beneficiárias dos recursos do Fust.*

215. Por fim, o art. 5º elimina definitivamente qualquer possibilidade do SCD ser prestado a outro usuário que não aqueles que possam ser atendidos pelos programas, pelos projetos e pelas atividades prescritos pela Lei do Fust. Enquanto na versão proposta pela SUN, o atendimento aos beneficiários do Fust é apenas uma das opções, na Proposta do Relator passou a ser a única opção. Cabe ressaltar ainda a alteração no § 1º do art. 5º, que deixou de distinguir o SCD do SCM[90]*.*

216.A despeito da Proposta do Relator ter sido formulada por três dos cinco Conselheiros, o Conselheiro Donati, por meio da ANÁLISE n.º 019/2004-GCRD, de 1/10/2004[91]*, optou por não propor a deliberação do regulamento. Em vez disso, propôs enviar ao Ministério das Comunicações apenas a Exposição de Motivos e a minuta de Decreto, para instituição de um novo serviço público – o SCD – pelo Presidente da República. Foi proposto ainda o envio do Parecer elaborado pela Procuradoria Federal Especializada da Anatel.*

---

[90] Sobre esse ponto, ressaltamos que o Conselheiro José Leite Pereira admitiu, à equipe de auditoria, que não acreditava na possibilidade de haver desoneração dos recursos do Fust. Na sua opinião, as concessionárias do SCD, ao se robustecerem com a prestação do serviço para os beneficiários do Fust, poderiam passar a atender o resto do mercado por meio do SCM.

[91] Essa ANÁLISE encontra-se no Volume 19.

217.Sua proposta contou com o apoio de todos os demais Conselheiros, resultando em uma decisão unânime[92]. No trecho final da ANÁLISE, ele "entende que a aprovação do Regulamento do SCD deve se dar somente após a instituição, mediante Decreto, da nova modalidade de serviço (...)".

218.Não houve, entretanto, nenhuma justificativa adicional para a não deliberação do regulamento naquela Reunião do Conselho Diretor, o que causa estranheza, diante do intenso debate empreendido no âmbito da Agência, que como comentamos, resultou em cinco diferentes propostas de regulamento do SCD.

219.Cabe destacar que: por um lado, a LGT atribui à Anatel a competência de regulamentação do serviço no regime público; e por outro, atribui ao Presidente da República a competência de criação do serviço, que o deve fazer por meio de Decreto[93]. A LGT, entretanto, não prescreve nem a concomitância nem uma eventual seqüência temporal entre ambas as ações.

220.Em uma análise preliminar, a solução adotada pela Agência parece ter um sentido lógico, pois não há que se falar na regulamentação de um serviço inexistente. Entretanto, o Presidente da República, para instituir um serviço no regime público, precisa avaliar detidamente a viabilidade econômico-financeira e os impactos do novo serviço, pois é a União que, em última instância, deve assegurar a continuidade na prestação do serviço[94].

221.Entendemos que a Exposição de Motivos enviada ao Ministério não é suficientemente clara para caracterizar objetivamente o serviço que seria criado. À guisa de exemplo dessa insuficiência, destacamos que a principal mudança trazida pela Proposta do Relator – a limitação do escopo do SCD, restringindo sua abrangência aos beneficiários do Fust – não está refletida, de forma clara e objetiva, na Exposição de Motivos como pode ser visto a seguir, pela transcrição de seu parágrafo 10:

*"10. No que concerne às características essenciais da nova modalidade de serviço, o SCD, por meio dos recursos necessários deve <u>permitir</u> o atendimento das necessidades de telecomunicações dos programas, projetos e atividades direcionados às entidades beneficiadas pelo art. 5º da Lei do Fust**, <u>e pode incluir, dentre outros</u>:***

I – a utilização de serviços de redes digitais de informações, em alta velocidade, destinadas ao acesso público, inclusive para acesso à internet, e

II – o fornecimento de conjuntos completos de equipamentos ou aparelhos, dispositivos e demais meios necessários à fruição do serviço (...)" grifos originais

222.Assim, a redação do parágrafo 10 não limita a abrangência do novo serviço aos beneficiários do Fust, pois a prescrição que o SCD "deve <u>permitir</u> o atendimento" não elimina a possibilidade do atendimento a qualquer outro usuário. Logo, a Anatel, ao regulamentar posteriormente o SCD, poderia adotar tanto a proposta original da SUN, quanto a Proposta do Relator.

223.Como comentaremos na seção seguinte, as duas propostas têm uma diferença crucial em relação à desoneração dos recursos, que se traduz em impactos fiscais – significativos – de longo prazo à União.

224.Cabe ressaltar que a Anatel não realizou estudos de viabilidade econômica que considerassem as novas premissas trazidas pela Proposta do Relator. Os únicos estudos realizados – pelo CPqD (Volume 4) – tinham como base o regulamento proposto pela CP 480, o qual permitia o atendimento pelas concessionárias do SCD, indistintamente, a todo o mercado brasileiro.

225.Logo, a não deliberação do regulamento proposto indica, mais uma vez, a falta de consenso entre os Conselheiros acerca das características que o novo serviço deveria ter.

226.Essa falta de consenso, entretanto, pode ser atribuída, em grande medida, à deficiência – do Ministério das Comunicações[95] – na formulação das políticas e definição dos programas para aplicação dos recursos do Fust, pois não se tinha – e ainda não se tem – uma definição formal e explícita do Poder Executivo sobre como deverão ser utilizados os recursos do Fust.

---

[92] Essa decisão se deu na Reunião n.º 318 do Conselho Diretor da Anatel, realizada em 6/10/2004 (fl. 1844 do Volume 19).
[93] Art. 18 da LGT.
[94] Art. 79 da LGT.
[95] Essa deficiência foi comentada nas seções 5.1.1 e 5.2.1.

A Proposta do Relator impede a desoneração de recursos

227.Nesta seção mostraremos que a Proposta do Relator é incompatível com a desoneração de recursos – prescrita pela Lei do Fust. Essa incompatibilidade pode ter sido um dos motivos da falta de consenso entre os Conselheiros da Anatel para aprovar o regulamento do SCD.

228.A desoneração de recursos representa a possibilidade das empresas beneficiadas pelo Fust, com o decorrer do tempo, passarem a depender cada vez menos do mencionado fundo. A idéia implícita é que as empresas concessionárias teriam quantidade de clientes suficiente para permitir a recuperação dos custos incorridos no atendimento das entidades beneficiadas pelo Fust.

229.Assim, a idéia de desoneração dos recursos está relacionada à existência de um serviço de telecomunicações que atenda não somente às entidades beneficiadas pelo Fust, mas também a outros consumidores potenciais do mercado.

230.Foi exatamente essa a premissa adotada pelos estudos de viabilidade realizados pelo CPqD (Volumes 4), que subsidiaram a realização das três Consultas Públicas pela Anatel (CP 480, CP 493 e CP 494). Os estudos estimavam, por exemplo, que as futuras concessionárias do SCD iriam capturar percentuais crescentes, ao longo dos anos, do mercado de internet banda larga. Essas premissas, conjuntamente com hipóteses de desoneração de recursos, resultaram em um cenário de viabilidade econômico-financeiro, o qual permitiu a proposta final do PGO (CP 493), de divisão geográfica em onze regiões.

231.Como a Proposta do Relator limita o escopo do SCD, restringindo sua abrangência somente aos beneficiários do Fust, todas as premissas adotadas pelo CPqD deixam de valer.

232.Além disso, poucos consumidores – essencialmente do setor público, como instituições de saúde e órgãos de segurança – poderiam viabilizar a desoneração. Dadas as dificuldades orçamentárias desses consumidores, é forçoso concluir pela inviabilização da desoneração de recursos do Fust na Proposta do Relator.

233.Discorreremos a seguir sobre a necessidade – por previsão legal – de que a desoneração dos recursos seja feita em qualquer aplicação do Fust, que venha a ser realizada.

234.O parágrafo único do art. 8º regulamenta a desoneração dos recursos do Fundo, nos seguintes termos:

"Art. 8. Durante dez anos após o início dos serviços cuja implantação tenha sido feita com recursos do Fust, a prestadora de serviços de telecomunicações que os implantou deverá apresentar balancete anual, nos moldes estabelecidos pela Anatel, detalhando as receitas e despesas dos serviços.

Parágrafo único. A parcela da receita superior a estimada no projeto, para aquele ano, com as devidas correções e compensações, deverá ser recolhida ao Fundo".

235.Essa previsão legal da desoneração está em consonância com as prescrições emanadas da Lei n.º 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. A menção à LRF é importante pois a aplicação dos recursos do Fust se dará por contrato de concessão, o qual poderá durar diversos anos, gerando assim despesas obrigatórias de caráter continuado[96].

236.A previsão de desoneração de recursos – pela Lei do Fust – está assim alinhada à LRF, na medida em que minimiza riscos de que ocorram gastos correntes crescentes e imprevisíveis.

237.Ressaltamos, por fim, que a Procuradoria Especializada da Anatel – amparada no Acórdão TCU n.º 1107/2003 – defendeu, em parecer enviado ao Ministério das Comunicações (fls. 28 e 29 do Volume 1), a necessidade de se empreender a desoneração, com vistas ao atendimento do ditame legal que rege o Fust.

4.3.2. O Ministério das Comunicações foi inconsistente ao alegar que estudo do CPqD não considerou a desoneração de recursos

238. O Ministério das Comunicações recebeu, da Anatel, a proposta de criação do SCD, em 8/10/2004 (fls. 1 a 30 do Volume 1). Em vez de sugerir ao Presidente da República a instituição do novo serviço, por meio de Decreto, decidiu não levá-la a frente e devolver o processo à Anatel, para que a Agência realizasse "uma reavaliação, bem como os estudos que se fizerem necessários" (fl. 46 do Volume 1).

239.O Ministério das Comunicações divergiu do Parecer elaborado pela Procuradoria Especializada da Anatel, alegando que a premissa de desoneração de recursos não havia sido

[96] Conforme arts. 15 , 16 e 17 da LRF.

considerada no estudo realizado pelo CPqD, conforme Nota Técnica n.º 002/2005 do Departamento de Serviços e de Universalização das Telecomunicações, que foi referendada – em última instância – pelo Secretário de Telecomunicações, Antonio Mauro Barbosa de Oliveira (fls. 45 a 47 do Volume 1). A seguir transcrevemos o trecho que revela a divergência relativa à consideração da premissa de desoneração no estudo do CPqD:

"Segundo o Informe nº. 004/2004-SUE (fls. 37 a 39) a Anatel adotou, no que diz respeito a viabilidade econômica do serviço, as premissas desenvolvidas pelo estudo contratado pelo Ministério das Comunicações à Fundação CPqD sobre a criação de um novo serviço prestado em regime público;

No parecer nº 437 da Procuradoria Jurídica da Anatel, em resposta ao quesito de nº 8, às folhas 27[fls. 28 e 29 do Volume 1], aponta que é ***mandatória*** *a desoneração dos recursos do Fust, conforme citação abaixo, diferentemente do estudo citado que não considerou tal desoneração como mandatória.*

(...)

Assim sendo, sugerimos a devolução do processo em questão à Agência Nacional de Telecomunicações a fim de que seja feita uma reavaliação, bem como os estudos que se fizerem necessários visando garantir a continuidade do processo." (apenas os grifos sublinhados são nossos)

240.Como explicaremos a seguir, não parece ter fundamento essa opinião do Ministério, pois verificamos que a premissa de desoneração foi considerada no estudo realizado pelo CPqD.

241.Inicialmente, cabe destacar o caráter prospectivo do referido estudo do CPqD: ele foi formulado antes da aprovação de importantes normativos relacionados ao SCD, tais como o plano geral de outorga - PGO, plano geral de metas de universalização - PGMU e do decreto instituidor do serviço. A importância da aprovação dos mencionados normativos, em relação ao estudo de viabilidade econômica, reside no fato de que os mesmos contêm importantes elementos definidores dos contornos dos mercados relevantes e dos parâmetros das funções de avaliação dos projetos. Assim, por exemplo, cabe ao PGO definir os mercados relevantes, por meio da definição das zonas geográficas das outorgas de concessão, e ao PGMU a definição de parâmetros relacionados ao uso dos recursos do Fust.

242.Dessa forma, não tendo, no momento de execução do estudo, acesso a todas as informações necessárias para avaliar a viabilidade econômica das futuras concessões, os formuladores do estudo usaram o artifício de gerar cenários hipotéticos para efetuar as avaliações. Cabe destacar que tal prática, além de ser a única possível, dada a indefinição de políticas no momento de execução do estudo, é academicamente aceita e adequada.

243.Os cenários hipotéticos, usados pelo estudo efetuado pelo CPqD, para analisar a viabilidade econômica das concessões, utilizaram-se de cálculos do Valor Presente Líquido – VPL dos respectivos projetos: tal indicador representa uma função de parâmetros de receita, custo e de parâmetros relacionados ao uso dos recursos do Fust, tais como a velocidade de uso dos recursos e o fator de desoneração do Fust, conforme pode ser comprovado pela função presente à fl. 5 do Relatório PD.33.1063A.0020A/RT-03-AA constante do Volume 4 do processo. Em termos matemáticos utilizados pelo CPqD:

$VPL = f(r, m, v_u, f_d)$, onde:

r: parâmetros de receita;
m: parâmetros de custo;
v_u: velocidade de universalização e
f_d: fator de desoneração do Fust.

244.Logo, pela fórmula de VPL utilizada, observa-se que a desoneração foi levada em consideração pelo estudo do CPqD. A argumentação dada pelo Ministério das Comunicações de que a desoneração não foi considerada de forma mandatória no mencionado estudo parece equivocada. Obviamente, não existe impedimento em termos matemáticos de tornar nulo o parâmetro intitulado fator de desoneração do Fust, em algum cenário hipotético. Contudo, na maioria dos cálculos efetuados, tal parâmetro apresentou valor positivo, caracterizando a relevância da desoneração para o comentado estudo.

As providências atuais são lentas e de resultado incerto

245.Para concluir esta seção cabe destacar que, após o processo de criação do SCD retornar à Anatel, em 15/2/2005 (fl. 47 do Volume 1), decorreu um grande lapso temporal, sem que nenhuma ação concreta tivesse sido tomada, no âmbito da Agência, visando a continuidade no processo de criação do serviço. Somente em 17/8/2005, houve a determinação do Presidente da Anatel, para que fosse "dado tratamento às observações da Nota Técnica/MC/STE/DESUT/n.º 002/2005, do Ministério das Comunicações" (fl. 49 do Volume 1).

246.Em 27/10/2005, fizemos uma diligência à Anatel (fl. 40), indagando:

"1) Providências adotadas no âmbito da Presidência da Anatel no período entre 24/02/2005 e 17/08/2005, para a finalização do processo de instituição do SCD;

2) Ações que estão sendo atualmente adotadas pela Agência para garantir a continuidade do processo e prazos previstos para suas conclusões."

247.A resposta do Presidente da Anatel foi apresentada por meio do Informe/PR/001 de 4/10/2005 (fls. 78 a 82) e consistiu basicamente em explicar que durante o período de 24/2/2005 e 17/8/2005 a Anatel aprofundou estudos a respeito de como implementar o SCD, sem chegar a conclusões definitivas e que atualmente a Superintendência de Universalização da Agência está avaliando a possibilidade de contratação de nova consultoria para o desenvolvimento de estudos, com vistas a solucionar os problemas. Portanto, cabe inferir, dadas as respostas formuladas, que muito pouco foi feito para dar prosseguimento ao processo de aprovação do Serviço de Comunicações Digitais – SCD.

248.Indagamos, ainda, à Superintendência de Universalização da Anatel sobre o estágio de desenvolvimento em que estão o edital e o formato de licitação, o plano geral de metas de qualidade e as demais ações regulatórias necessárias para viabilizar o uso dos recursos do Fust, a partir de um novo serviço relacionado às redes digitais de informação prescritas pela Lei do Fust[97]*. A resposta da Superintendência*[98] *detalhou as diversas ações posteriores que a Anatel precisará tomar, após a instituição do novo serviço, e concluiu que "muitos dos passos necessários para dar prosseguimento à instituição do serviço precisam de contratação de consultorias para a realização de estudos técnicos, para a viabilização do serviço."*

4.4. As dificuldades para utilização dos recursos do FUST justificam eventual alteração da legislação?

4.4.1. A legislação que rege o Fust não impede a aplicação dos recursos

249.Ressaltamos inicialmente que essa questão de auditoria busca avaliar a necessidade de alteração das leis stricto sensu, no âmbito do Congresso Nacional, que regem o Fust, especificamente a LGT e a Lei do Fust. Não era escopo desta questão avaliar a compatibilidade entre os diversos atos infra-legais que regem o Fust, notadamente os atos expedidos pela Anatel, como por exemplo o Regulamento de Operacionalização da Aplicação de Recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações.

250.A despeito de eventual incompatibilidade de atos normativos exarados pela Agência poderem representar uma barreira para aplicação dos recursos do Fust, entendemos que essa seria uma barreira menor, mais facilmente removida, do que as barreiras que são objeto de análise das quatro questões propostas pela equipe de auditoria.

Não houve diagnóstico do que deveria ser alterado

251.Não tivemos conhecimento de nenhuma análise formal, elaborada pelo Ministério das Comunicações ou pela Anatel, que procurasse identificar eventuais pontos críticos na legislação do Fust, os quais pudessem estar impedindo a aplicação dos recursos.

252.Identificamos, entretanto, algumas proposições legislativas, notadamente no âmbito da Câmara dos Deputados, visando alterar a Lei do Fust. Entre as diversas proposições, ressaltamos o Projeto de Lei n.º 3.997/2001, encaminhado pelo Poder Executivo, o qual propunha como principal alteração, no art.5º, que "os recursos do Fust serão aplicados por intermédio de prestadora de serviços de telecomunicações, nos regimes público <u>e privado</u>(...)". Porém, o Poder Executivo solicitou a retirada desse PL em 12/3/2003.

---

[97] Art. 5º, incisos V, VI, VII e VIII.

[98] Informe n.º 090/UNPC/SUN, de 10/11/2005 (fls. 152 a 159).

253.Outro Projeto de Lei – n.° 3.839/2000 – apresentado na Câmara dos Deputados, pelo Deputado Iris Simões – também buscou ampliar o leque de prestadoras habilitadas a receber recursos do Fust, ao prescrever que "as prestadoras do Serviço Móvel Celular <u>também</u> poderão aplicar recursos do Fust(...)". Em 14/6/2002, o Deputado Salvador Zimbaldi apresentou um voto substitutivo – que não chegou a ser deliberado –, pelo qual acrescentava o §4º ao art. 5º da Lei do Fust: "§ 4º das licitações destinadas a aplicar recursos do Fust poderão participar as prestadoras de serviços de telecomunicações nos regimes público e <u>privado que contribuam para o Fust</u>".

254.Ambos os Projetos de Lei tramitaram mais intensamente à época da Licitação n.º 001/2001/SPB-ANATEL, a qual gerou polêmica exatamente sobre a restrição da aplicação dos recursos do Fust às Concessionárias de telefonia fixa. A seguir, o Acórdão TCU n.° 1107/2003 indicou que a criação de uma nova modalidade de serviço de telecomunicações seria a solução para aplicação dos recursos do Fust[99]. Como as propostas de alterações legislativas versavam exatamente sobre isso, a manifestação do TCU pode ter contribuído para o esvaziamento da discussão no Legislativo.

255.Cabe ressaltar ainda que o Deputado Leonardo Picciani, do PMDB/RJ, apresentou uma proposta substitutiva ao Projeto de Lei n.º 3.337/2004 – o PL das Agências –, que buscava dar ao Ministério das Comunicações maior autonomia na gestão dos recursos do Fust:

"Art. 28. A Lei nº 9.998, de 2000, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 2º <u>Caberá ao Ministério das Comunicações</u>:

(...)

III – <u>implementar e acompanhar os programas, projetos e atividades que aplicarem recursos do Fust</u>;

(...)"

256.Nesse caso, também não há perspectivas para haver a conversão em Lei, pois esse PL encontra-se apensado ao PL n.º 2.633/2003, desde 5/7/2004, e o Poder Executivo solicitou o cancelamento do pedido de urgência na tramitação dessa matéria, em 21/5/2004.

Não foi priorizado nem definido premissas importantes

257.As premissas – terminal, redução de conta e desoneração[100] – terão grande impacto na viabilidade econômica das concessões de serviços públicos de telecomunicações que venham a receber recursos do Fust. Por um lado, essas premissas poderiam não atrair empresas interessadas na outorga das concessões e, por outro, a União poderia sofrer o ônus de ter de garantir a continuidade na prestação do serviço. Ambas as situações poderiam ensejar o questionamento da necessidade de alteração legislativa da prescrição dessas premissas pela Lei do Fust.

258.Conforme comentado nos parágrafos a, essas premissas ainda não foram definidas, de forma consistente, pelo Ministério das Comunicações e pela Anatel, e contempladas em estudos de viabilidade econômico-financeiras, dificultando a análise de sua viabilidade.

Não há inconsistência entre a Lei do Fust e a LGT, na prescrição do conceito da universalização

259.Uma discussão recorrente na Câmara dos Deputados[101] relaciona as dificuldades na aplicação dos recursos do Fust à evolução do conceito de universalização da LGT – que estaria associada ao serviço telefônico – para a Lei do Fust – por sua vez associada à internet. Como argumentamos nos parágrafos 118 a 131, entendemos que a evolução ocorrida implica a maior necessidade de articulação da ação governamental, a qual poderia viabilizar a aplicação dos recursos do Fust.

É necessário considerar o arcabouço legal das CIDEs

260.Uma das fontes de receita do Fust provém da contribuição de 1% sobre o faturamento das empresas de telecomunicações, a qual é denominada Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE. Dados fornecidos pela Anatel[102] indicam que 52% dos recursos arrecadados pelo Fust derivam de sua CIDE. Assim, a destinação de recursos dessa parcela arrecadada está vinculada as disposições legais dessa espécie tributária, impondo restrições a serem consideradas em qualquer proposta de alteração da Lei do Fust, que futuramente venha a ser discutida no Congresso Nacional.

---

[99] Ressaltamos que a interpretação do TCU vincula-se ao objeto abordado pelo Acórdão: serviço de acesso a redes digitais de informação.

[100] Arts. 5º, VI, VII e 8º da Lei do Fust.

[101] Ver por exemplo Vedana (2004), págs. 4 a 5, Bittar (2005), págs. 13 e 14 e PL n.º 5.510/2005.

[102] Volume 11, fls. 37 a 41.

261.As contribuições interventivas têm gerado muitas controvérsias na doutrina, no Judiciário e no TCU[103], pois a União vem utilizando esse tributo – de caráter extra-fiscal – cada vez mais como expressiva fonte de arrecadação de recursos.

262.Diversos doutrinadores[104] defendem limites rígidos na aplicação dos recursos da CIDE, pois é justamente a destinação específica dos recursos que autoriza sua criação. A Constituição Federal[105] autoriza a criação das contribuições interventivas para que funcionem como fonte de custeio da intervenção do Estado no domínio econômico.

263.Ressaltamos, assim, que qualquer alteração na destinação dos recursos da Lei do Fust pode ensejar o pedido judicial de devolução da parcela relativa à CIDE – via ação de repetição do indébito tributário[106] –, pelos seus contribuintes, o que traria um relevante impacto fiscal às contas governamentais.

Não identificamos qualquer possibilidade de alteração legislativa, que represente barreira maior do que as apontadas nas seções 5.1 a 5.3, para viabilizar a aplicação dos recursos do Fust

264.Na etapa de levantamento da auditoria, identificamos as seguintes possibilidades de alteração legislativa, que talvez pudessem trazer maiores expectativas de sucesso na aplicação dos recursos do Fust: (a) exigência de aplicação de recursos em serviços de telecomunicação; (b) necessidade de prestação de serviço de telecomunicações em regime público; (c) descentralização da competência de aplicação para Estados e Municípios. Identificamos posteriormente a proposta de instituição de um comitê gestor para o Fust, a qual teria de ser feita também a partir de alteração na Lei do Fust.

265. Nenhuma dessas alterações, entretanto, representa barreira significativa o suficiente para impedir a aplicação dos recursos do Fust. Em todas elas, há vantagens e desvantagens que devem ser sopesadas.

266.Logo, diante das considerações tecidas anteriormente nesta seção, concluímos que as melhores expectativas de sucesso na aplicação dos recursos do Fust não estão em eventual alteração da legislação que rege o Fust. Como apontamos nas seções 5.1 a 5.3, entendemos que a aplicação dos recursos só ocorrerá a partir de uma determinação explícita do Poder Executivo – com o Ministério das Comunicações fortalecido e a Casa Civil apoiando no que for necessário –, atribuindo assim mais prioridade ao assunto, com vistas a remover as relevantes barreiras encontradas.

5. Síntese das conclusões

267.Desde a edição da Lei do Fust, em agosto de 2000, só houve uma tentativa concreta de aplicação de seus recursos, culminando na não utilização do fundo até o momento, e sua alocação sistemática para elevar o superávit primário do orçamento público federal.

268.O presente relatório de auditoria visou descrever os processos de formulação e implementação pelos quais as políticas públicas relacionadas a essa matéria ocorreram, no âmbito do Poder executivo – notadamente, Ministério das Comunicações, na dimensão de formulação[107], e Anatel, no que concerne à elaboração e à gestão da regulação necessária para modelagem e para implementação de serviço de telecomunicações que viabilizasse a utilização dos recursos do Fust. Nesse contexto, a equipe de auditoria buscou explicações para a paralisia dos recursos, ao verificar que dificuldades, limitações ou barreiras impedem sua utilização.

269.Ao analisar a atuação dos formuladores de políticas, desde a criação da Lei do Fust até o presente momento, a equipe constatou que não existem políticas públicas, diretrizes gerais e prioridades, formuladas ou em discussão, no âmbito do Ministério das Comunicações, que possam orientar de forma efetiva a aplicação dos recursos do Fust, nos termos da Lei. Verificamos que até o ano de 2003, a definição de prioridades foi superficial e genérica, com descompasso entre os programas definidos pelo

---

[103] Houve controvérsias especialmente no caso da CIDE – combustíveis, instituída pela Lei n.º 10.336/2001, que no TCU gerou o Acórdão n.º 938/2003 e posteriormente o Acórdão n.º 1857/2005.

[104] Ver por exemplo: Gama (2003), Ramalho (2005) e Barreto (2005).

[105] *"**Art. 149**. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas (...)"*

[106] Código Tributário Nacional, art. 165: *"o sujeito passivo tem direito, independentemente de prévio protesto, à restituição total ou parcial do tributo, seja qual for a modalidade do seu pagamento(...)"*.

[107] Neste caso buscou-se analisar o relacionamento do Ministério com outros órgãos do Executivo ligados a políticas de inclusão digital e o processo de orientação e supervisão exercido sobre a atuação da Agência na elaboração da regulação afeta ao Fust.

Ministério e as leis orçamentárias, o que demonstrou a fragilidade das estratégias de utilização dos recursos nesse período.

270.Apesar de ter formulado a Consulta ao TCU, no ano de 2003, pretendendo minimizar o risco jurídico da aplicação do Fust, a gestão ministerial não adotou iniciativas de supervisão e interlocução para criação de uma modalidade de serviço de telecomunicação adequada para o Fust e também para construção de uma Política de universalização consistente.

271.No ano de 2004 houve mudança no comando do ministério e a nova gestão ministerial deu sinais de que aguardava a aprovação do Projeto de Lei das Agências e manteve inconsistente a discussão do Serviço de Comunicações Digitais – SCD – junto à Anatel. No segundo semestre de 2005, houve nova alteração no comando do Ministério. A destinação quase que integral dos recursos do Fust à reserva de contingência indica a falta de perspectiva atual para a aplicação dos recursos.

272.Nesse cenário, o presente trabalho tratou também de identificar eventuais causas da deficiente atuação do Ministério das Comunicações na formulação e na implementação de políticas, diretrizes gerais e prioridades. A equipe identificou as seguintes causas: (1) falta de um corpo técnico de assessoramento ministerial capacitado para discutir as complexas políticas envolvidas na discussão da universalização; (2) constantes mudanças no comando ministerial; (3) incapacidade do Ministério das Comunicações em manter uma interlocução sustentável com outros Ministérios, pela difusão de diversos núcleos de discussão de políticas de inclusão digital no âmbito governo, sem que haja uma coordenação pela Casa Civil.

273.A equipe buscou ainda identificar a existência de definição de quais programas, projetos e atividades governamentais deveriam ser financiados com os recursos do FUST, quando verificou que não há uma política integrada – nem prioridade – para as iniciativas de inclusão digital do Poder Executivo Federal. Esse fato demonstra que a dispersão e o baixo impacto das iniciativas de inclusão digital no âmbito do governo federal, por um lado, realçam a premência da aplicação dos recursos do Fust, mas, por outro lado, demonstram a fragmentação das discussões, que sem uma coordenação, tornam-se pouco efetivas. A fragilidade das políticas públicas existentes no país demonstram que as fortes desigualdades de acesso às Tecnologias de Informação e Comunicação – TICs – não têm sido suficientes para sensibilizar os formuladores governamentais para importância do Fust, pelo menos no que se refere à necessidade de implementação de políticas públicas consistentes de inclusão digital[108]. Além disso, consideradas as distorções regionais, a questão da exclusão digital mostra-se ainda mais grave[109].

274.As parcas ações do governo federal ao longo dos anos, dispersas e sem orçamento relevante, para uma inclusão digital efetiva no Brasil demonstram que esse tema ainda não se revelou uma prioridade do governo federal[110]. O trabalho de auditoria demonstrou que os recursos do Fust são fundamentais para alavancar uma política integrada de inclusão digital no Brasil. Um exemplo trazido pelo trabalho demonstrou que pelo menos 6,5 milhões de alunos da educação básica deixaram de ter acesso à internet, pelo Programa Proinfo, em decorrência da paralisia do Fust, desde 2000.

275.A equipe de auditoria também detectou que a Anatel, sem uma orientação ministerial efetiva, falhou na elaboração de um regulamento de serviço que viabilizasse a implementação do Fust. Algumas medidas regulatórias básicas, ainda não adotadas pela Anatel, como a desagregação de redes, dificultam a modelagem de uma modalidade de serviço de telecomunicações para aplicação do Fust. Os interesses explicitados na Consulta Pública realizada pela Anatel, principalmente pelas atuais concessionárias de

---

[108] Quando comparamos a performance do Brasil com os países de maior penetração de computadores, como são os casos da Coréia do Sul e dos Estados Unidos, observamos uma larga brecha que deve ser atacada. Desta forma, enquanto nos Estados Unidos mais de 70% de sua população possui acesso a computadores e na Coréia do Sul aproximadamente 55% usufruem da mesma facilidade, temos o Brasil com um consumo consideravelmente inferior da ordem de 10% (Elaborado a partir de dados da União Internacional de Telecomunicações – UIT).

[109] A equipe observou uma grande discrepância entre as magnitudes dos Índices de Acesso Digital (DAI), com o objetivo de medir o acesso da população de uma determinada região às tecnologias de informação e comunicação em Bonilha (2005), indicando a existência de forte desigualdade de acesso a tecnologias de informação e comunicação por estados no Brasil. Assim, por exemplo enquanto o Distrito Federal apresenta um índice de 0,704, sendo classificado como de nível superior, temos o Estado do Maranhão com índice de apenas 0,332, no limite quase inferior das regiões consideradas como de nível médio. Destacamos ainda a constatação de que a evolução do DAÍ dos Estados brasileiros mostra que a desigualdade regional aumentou de 2002 para 2004, refletindo ainda mais a premência pela aplicação dos recursos do Fust.

[110] A defesa de uma política pública para a inclusão digital tem sido recorrente na Doutrina, como por exemplo em Amadeu (2001), págs. 41 a 43.

serviço público, demonstram que uma orientação governamental efetiva para utilização dos recursos necessariamente afetará interesses divergentes. O Governo não pode se esquivar de eleger prioridades, pois a premência por inclusão digital no Brasil é evidente ao comparar sua posição a países como Chile, Coréia e outros.

276.A urgência na aplicação dos recursos do Fust é ainda maior diante do risco[111] de que os contribuintes da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE – do Fust venham a pleitear no Judiciário a devolução dos recursos. Nesse caso, considerando os tributos arrecadados até junho de 2005, a União estaria diante de um passivo contingente de cerca de R$ 2,8 milhões[112].

277.A equipe de auditoria, por fim, conclui que o arcabouço legislativo que rege o Fust não impede a aplicação dos seus recursos. Antes, constatamos barreiras significativas pela falta de priorização do Governo, falta de coordenação das políticas de inclusão digital e de ações regulatórias concretas para definir uma modalidade de serviço adequada.

6. Comentários dos Gestores

278.Ressaltamos, adicionalmente, que enviamos relatório preliminar desta auditoria ao Ministério das Comunicações e à Anatel.. O Ministério respondeu que "está de acordo com as especificações descritas, não tendo nenhuma modificação a propor" (fl. 161). A Anatel, por sua vez, apenas "considerou oportuno esclarecer, no que concerne ao item 5.3.1, (...) que a Anatel somente pode fazer publicar Resolução aprovando Regulamento do serviço a ser prestado no regime público após a instituição do mesmo por meio de Decreto do Sr. Presidente da República(...)" (fl. 160). Mantemos, assim, nesta versão final do relatório de auditoria, a essência dos resultados obtidos – que foram submetidos às considerações do Ministério e da Agência.

7. proposta de encaminhamento

279.Ante todo o exposto, com base no art. 45 da Lei n.º 8.443/92, nos artigos 1º, inciso XXI, e 251º do Regimento Interno do TCU, propomos:

A .1Determinar ao Ministério das Comunicações, com base no art. 2º da Lei n.º 9.998/2000, que apresente ao TCU, em 90 dias a contar da data do Acórdão que vier a ser exarado, estudos e documentos que contenham políticas, diretrizes e prioridades para aplicação dos recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – Fust, que deverão contemplar, pelo menos, os seguintes aspectos [seção 4.1.1]:

A .1.1. Diagnóstico de necessidades de universalização de serviços de telecomunicações no Brasil relacionados, pelo menos, aos objetivos previstos pelo artigo 5º da Lei n.º 9.998/2000;

A .1.2. Definição de quais ações governamentais do Programa de Inclusão Digital serão beneficiadas pela aplicação dos recursos do Fust, visando maior integração da ação governamental, conforme prescreve o Decreto n.º 5.581/2005 [parágrafos 132 a 150];

A .1.3. Análise da relação custo/benefício de solução, que utilize recursos do Fust, para cada uma das necessidades diagnosticadas no item A.1.1, considerando os seguintes aspectos:

- *universo de beneficiários a serem atendidos;*
- *impactos distributivos que visem à redução de desigualdades sociais e regionais;*
- *custos e prazos para implementação;*
- *indicadores de eficiência, de efetividade e de eqüidade.*

A .1.4.Priorização dos objetivos da Lei do Fust que serão atendidos, conforme a prescrição do art. 5º da Lei n.º 9.998/2000, com fundamento na análise descrita em A.1.3;

A .1.5.Previsão de alocação orçamentária a cada um dos objetivos definidos como prioritários em A.1.4, nos exercícios de 2006 e 2007 e nos demais em que os recursos forem aplicados;

---

[111] Esse risco tornou-se mais concreto a partir da edição da Lei Complementar n.º 118, de 9/2/2005, pois com essa Lei os contribuintes da Cide do Fust perdem o direito de entrar com a ação do Judiciário cinco anos a partir da data que efetuaram o pagamento do tributo. Como as primeiras contribuições foram realizadas em fevereiro de 2001 (segundo informações da Anatel – fl. 37 doVolume 11), a partir de fevereiro de 2006, em tese, os contribuintes começariam a perder o direito de pedir no Judiciário a devolução das contribuições efetivadas incialmente, o que poderia motivá-los a entrar com eventual ação judicial. Sobre a alteração que a LC 118/2005 promoveu no prazo prescricional de 5 anos para repetição do indébito tributário, ver: Carneiro (2005), Godoi (2005), Lopes (2005) e Rohenkohl (2005).

[112] Simulação feita pela Sefid/TCU, com base nos dados de arrecadação da CIDE do Fust – fornecidas pela Anatel (fls. 37 a 41 do Volume 11) e na atualização monetária pelas taxas selic mensais do Banco Central (código n.º 4390 BCB/DEPEC) disponíveis no site http://www.bcb.gov.br.

A .1.6.Ações e Programas governamentais, constantes no PPA 2004 – 2007, que receberão os recursos, conforme A.1.5;

A .1.7.Decretos e Portarias que formalizarão as metas, diretrizes gerais e prioridades de cada uma das Ações e Programas, conforme A.1.6;

A 1.8.Definição – em conjunto com a Anatel [conforme A.3.1] – de Termo de Referência, detalhando os estudos técnicos e de viabilidade econômico-financeiros necessários para se imputar metas de universalização, relacionadas aos recursos do Fust, às concessionárias de serviços de telecomunicações;

A 1.9.Caso um ou mais dos incisos V, VI, VII ou VIII do art. 5º da Lei n.º 9.998/2000 estejam contemplados na proposta contida em A.1.4, considerar ainda os seguintes aspectos:

- 1) Definição da execução físico-financeira relativa às premissas de Terminal e de Redução de Conta [parágrafos 97 a 104];

- 2) Definição – em conjunto com a Anatel [conforme A.3.2] – de Termo de Referência, detalhando os estudos técnicos e de viabilidade econômico-financeiros necessários para instituição de modalidade de serviço de telecomunicações, no regime público, relacionada a redes digitais de informação [seção 4.3.2];

A .2.Recomendar à Casa Civil da Presidência da República, com base no art. 2º da Lei n.º 10.869/2004, que:

A .2.1. Avalie a conveniência e a oportunidade para propor a alteração do Decreto n.º 4.714/2004, com o objetivo de incluir o Ministério das Comunicações na Câmara de Política Social do Conselho de Governo [parágrafos 169 a 171];

A .2.2.Viabilize a programação orçamentária da proposta de aplicação dos recursos do Fust, a ser feita pelo Ministério das Comunicações conforme A.1.5, realizando a interlocução necessária com os Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda e com o Congresso Nacional [parágrafos 163 a 164];

A .2.3.Avalie e implemente medidas que aperfeiçoem a atuação do Ministério das Comunicações na formulação de políticas, diretrizes gerais e prioridades para aplicação dos recursos do Fust [parágrafos 105 a 108 e 165];

A .2.4.Avalie e acompanhe a atuação do Ministério das Comunicações na elaboração da Proposta contida em A.1 [parágrafos 166 a 168];

A .3.Determinar à Anatel, com base no art. 4º da Lei n.º 9.998/2000, que:

A .3.1.Elabore – em conjunto com Ministério das Comunicações [conforme A.1.8] – Termo de Referência, detalhando os estudos técnicos e de viabilidade econômico-financeiros necessários para se imputar novas metas de universalização às concessionárias de serviços de telecomunicações;

A .3.2.caso algum dos incisos V, VI, VII ou VIII do art. 5º da Lei n.º 9.998/2000 estejam contemplados na proposta contida em A.1.1, elabore – conjuntamente com o Ministério das Comunicações [conforme A.1.9.2] – Termo de Referência, detalhando os estudos técnicos e de viabilidade econômico-financeiros necessários para instituição de modalidade de serviço de telecomunicações, no regime público, relacionada a redes digitais de informação [seção 4.3.2];

A .4.Determinar à Sefid que realize o monitoramento do Acórdão que vier a ser exarado, nos moldes previstos pelo art. 243 do Regimento Interno/TCU;

A .5.Dar ciência:

A .5.1.à Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados;

A .5.2.às Comissões de Fiscalização e Controle do Senado Federal e da Câmara dos Deputados;

A .5.3.à Comissão de Educação do Senado Federal;

A .5.4.ao Procurador-Geral da República;

A .5.5.ao Procurador da República Paulo José Rocha Júnior, da Procuradoria da República no Distrito Federal (fl. 18);

A .6.*Arquivar os presentes autos."*

É o relatório.

VOTO

Inicialmente, gostaria de ressaltar a profundidade, objetividade e clareza do trabalho realizado pela equipe da Sefid, composta pelos Analistas Marcelo Sobreiro Maciel, Melchior Sawaya Neto e José Galvão Diniz Filho, e supervisionado pelo Diretor da 2ª D.T daquela Unidade Técnica, Marcelo Barros Gomes.

2.A auditoria teve origem em representação formulada pela própria Sefid, em que se relatava a ausência de aplicação dos recursos que compõem o Fust, fundo criado pela Lei nº 9.998/2000, com a finalidade de *"proporcionar recursos destinados a cobrir parcela de custo exclusivamente atribuível ao cumprimentos das obrigações de universalização de serviços de telecomunicações, que não possa ser recuperada com a exploração eficiente dos serviços, nos termos do disposto no inciso II do art. 81 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997"*. Diante desse quadro e considerando a magnitude dos valores envolvidos, sugeriu-se a realização da auditoria, com o objetivo de verificar as dificuldades, limitações e barreiras que impediriam a aplicação desses recursos, proposta acolhida por meio do Acórdão nº 802/2005-Plenário.

3.Já se passaram mais de cinco anos da edição da lei que instituiu o Fust, sem que se tenha conseguido implementar as condições necessárias para a aplicação dos recursos que o compõem, que continuam a ser arrecadados e já chegavam, até junho de 2005, segundo informações da Anatel, a cerca de 3,6 bilhões de reais. Daí a relevância do presente trabalho, em que se procurou identificar as causas que estariam impedindo a aplicação desses recursos.

4.Por todas as informações que foram colhidas pela equipe de auditoria, constata-se que a principal causa para a não-aplicação dos recursos foi a falta, ao longo desses anos, de uma atuação mais eficaz do Ministério das Comunicações, a quem cabe, conforme estabelece o art. 2º da Lei nº 9.998/2000, *"formular as políticas, as diretrizes gerais e as prioridades que orientarão as aplicações do Fust, bem como definir os programas, projetos e atividades financiados com recursos do Fundo..."*.

5.Qualquer ação governamental, entendida em sentido amplo, demanda a formulação de políticas e de diretrizes para sua consecução. Quanto se trata de um fundo que arrecada cerca de R$ 800 milhões por ano, em média, e que tem uma finalidade definida de forma ampla, com vários objetivos possíveis a serem buscados, essa necessidade fica ainda mais evidente. A elaboração das políticas e diretrizes, além do estabelecimento de prioridades, deve ser o ponto de partida para a definição dos programas e projetos que serão desenvolvidos. Conforme demonstrado pela equipe de auditoria, o Ministério das Comunicações não exerceu adequadamente suas atribuições quanto a esses aspectos.

6.A Exposição de Motivos nº 595, de 7/11/2000, do Ministério das Comunicações, com seu respectivo anexo, foi o documento em que estariam consubstanciadas as políticas, diretrizes e prioridades para aplicação dos recursos do Fust. Esse documento de seis páginas, entretanto, foi bastante genérico e superficial, não tendo atingido os objetivos a que se propunha (Anexo 2). Repetiu, em parte, dispositivos constantes da própria lei de criação do fundo e sinalizou que os recursos seriam aplicados nas áreas de educação, saúde, segurança pública, regiões remotas e de fronteira e assistência a deficientes. A única referência a algum tipo de meta, ainda que pouco detalhada, foi a de que se promoveria o acesso à informática a todas as 13 mil escolas públicas do país, atingindo 7 milhões de alunos. Em relação às demais áreas, sequer isso foi feito.

7.Também não houve, efetivamente, o estabelecimento de prioridades. Foram definidos sete programas: 'Educação', 'Saúde', "Telecomunicações', 'Atendimento a Deficientes', 'Segurança Pública', 'Regiões Remotas e Fronteiras' e 'Bibliotecas Públicas', em que estavam contemplados todos os objetivos definidos no art. 5º da Lei nº 9.998/2000, sem que houvesse sinalização de quais eram prioritários. Os Ministérios interessados elaboraram termos de referência, os programas propostos foram definidos em portarias, mas conforme registrou a equipe, não houve a realização de *"estudos comparativos entre as demandas constantes de cada um dos termos de referência apresentados e seus respectivos custos de implementação. Tampouco existiu avaliação qualitativa e quantitativa dos recursos demandados por cada um dos programas propostos em relação ao montante disponível no Fundo e à previsão de sua arrecadação. Repise-se que os recursos existentes no Fust, apesar de significativos, seriam insuficientes para implementar e manter os diversos programas definidos pela Política de universalização"* (fl. 193, vol. 1).

8.Além disso, não houve compatibilidade entre esses programas e as ações definidas no PPA 2000-2003 e nas LOAs de 2001 e 2002. Tais ações eram apenas três, tratando da implantação de acessos aos serviços de telecomunicações em: 1) instituições de saúde, 2) estabelecimentos públicos de ensino e bibliotecas e 3) localidades onde o custo dos serviços não possa ser recuperado com sua exploração comercial. Ou seja, apesar de formalmente definidos mediante portarias, os sete programas relacionados no item acima não correspondiam a ações consignadas no orçamento, demonstrando o descolamento entre o planejamento, precariamente realizado, e aquilo que em tese seria executado, segundo previsto no orçamento. Na LOA de 2003, houve o desdobramento em mais ações, ainda sem correspondência integral com os programas que haviam sido definidos.

9.Em 2003, já no atual governo, o Ministério das Comunicações elaborou consulta a este Tribunal, a respeito de diversos aspectos jurídicos envolvendo a utilização de recursos do Fust. Até a prolação do Acórdão nº 1.107/2003-Plenário, em que a consulta foi respondida, o Ministério não executou nenhuma ação. Mesmo após a consulta, entretanto, não houve o estabelecimento das políticas, diretrizes gerais e prioridades exigidas no art. 2º da Lei nº 9.998/2000. Permanecia, em vigor, portanto, ao menos formalmente, aquilo que havia sido definido na Exposição de Motivos nº 595/2000.

10.Certamente a definição mais importante estabelecida no Acórdão nº 1.107/2003-Plenário foi que, juridicamente, à luz do que dispõem as Leis nº 9.998/00 e nº 9.472/97, na hipótese específica que foi objeto da consulta, os recursos do Fust deveriam ser utilizados por meio de outorga de concessões de uma nova modalidade de serviços de telecomunicações, a ser prestado em regime público. A partir dessa deliberação, a Anatel começou a adotar as providências necessárias à criação de um novo serviço de telecomunicações a ser prestado em regime público, denominado SCD. Conforme bem ressaltou a equipe de auditoria, a Anatel iniciou as ações relativas ao SCD unicamente em função do acórdão proferido por esta Corte, sem que se tenha registro de qualquer orientação formal do Ministério das Comunicações, evidenciando a falta de articulação entre os diferentes entes governamentais envolvidos na matéria.

11.A Anatel, então, tomou providências no sentido de buscar a definição desse novo serviço, a ser prestado em regime público. Foram feitas consultas públicas, houve diversas discussões no âmbito da agência, chegando até à formulação de uma proposta formal ao Ministério das Comunicações. Apesar dos problemas no modelo proposto, apontados pela equipe de auditoria, houve algum avanço para a concretização do SCD e, conseqüentemente, para estabelecer as condições para a utilização dos recursos do Fust.

12.Há que ser destacado, entretanto, que o Ministério das Comunicações, a partir da mudança de gestão ocorrida no início de 2004, sinalizou que não concordava com a criação do SCD. Apesar de não ter sido formalizada nova orientação, em entrevista concedida em maio de 2004, o novo Ministro, Eunício de Oliveira, já evidenciava essa convicção (fls. 179/187, anexo 10). A entrevista mostra, também, que o ministério estava na expectativa de uma eventual mudança legislativa, que modificaria a configuração do Fust.

13.Constata-se, dessa forma, que praticamente houve um retorno à estaca zero na definição dos caminhos para a aplicação dos recursos do Fust.

14.Na atual gestão do Ministro Hélio Costa, iniciada em julho deste ano, também ainda não há uma definição dos rumos a serem tomados em relação ao Fust. Em audiência pública realizada na Subcomissão Permanente de Ciência e Tecnologia do Senado Federal, o representante do Ministério afirmou textualmente (fls. 156/157, anexo 10):

"A lei determina que eu, Ministério das Comunicações, quer dizer, nós, Ministério das Comunicações, cumpramos nossa obrigação, que não foi cumprida até então, que é regulamentar a forma de utilizar o Fust"

"... o que há é uma falta de definição dos atores envolvidos que possibilite aplicar os recursos do Fust com a devida segurança e transparência para a sociedade brasileira"

15.Na nota técnica apresentada na referida audiência pública, afirmava-se que o Ministério das Comunicações vislumbrava quatro caminhos distintos para superar os impasses na aplicação dos recursos do Fust (fls. 1/6, anexo 10):

"1. instituição de um novo serviço de telecomunicações a ser prestado em regime público;

2. alterações na Lei do Fust e/ou na LGT;

3. imputação de novas metas de universalização às atuais concessionárias, financiadas pelo Fust e não por recursos próprios;

4. licitações centralizadas (Anatel) e descentralizadas (convênios com Estados e Municípios)".

16.Essas informações confirmam que as discussões a respeito da forma de aplicação dos recursos do Fust retornaram a um estágio embrionário, cinco anos após a aprovação da lei que criou o fundo. Ou seja, durante cinco anos vêm sendo retirados recursos da sociedade, sem que ela tenha a contrapartida prevista em lei, que é a universalização dos serviços de telecomunicações, pela incapacidade dos governos de formularem uma política consistente para a aplicação desses recursos.

17.Por tudo que já foi levantado acerca do assunto, é muito provável que pelo menos parte dos recursos do Fust sejam voltados para ações relacionadas à inclusão digital. Nesse sentido, a equipe pôde constatar que existem vários programas com esse objetivo, coordenados por diversos órgãos, atuando de forma desintegrada. Isso leva, inevitavelmente, à superposição de ações e à ineficiência na utilização dos recursos. Em manifestação do então Secretário Executivo da Casa Civil em 4/8/2004, esse problema havia sido detectado, tendo-se sinalizado acerca da criação do Programa Brasileiro de Inclusão Digital, que reuniria todas as ações que vinham sendo desenvolvidas a respeito do tema (fls. 69/73, anexo). Não se tem conhecimento, entretanto, do desenvolvimento de ações concretas do governo com esse objetivo, em que pese o Decreto nº 5.581/2005 fazer menção ao 'programa de inclusão digital'.

18.Reputo importante, também, a observação feita pela equipe de que a legislação atual não impede a aplicação dos recursos do Fust. O próprio Tribunal sinalizou, juridicamente, o caminho que deveria ser seguido, em resposta à consulta feita pelo próprio Ministério das Comunicações. Obviamente, o governo pode propor alterações no modelo legal do Fust e o Congresso Nacional é soberano para aprovar o modelo que entender mais adequado, não cabendo a este Tribunal se imiscuir nessa questão. Mas o fato é que a principal causa da ausência de aplicação desses recursos até o momento foi a incapacidade do governo, principalmente do Ministério das Comunicações, em definir, de forma adequada, as políticas, diretrizes gerais e prioridades para a utilização desses recursos, conforme exige o art. 2º da Lei nº 9.998/2000. E até mesmo em conseqüência disso, também não houve a definição dos programas, projetos e atividades que seriam financiados com tais recursos.

19.Assim, reputo pertinentes as propostas feitas pela Unidade Técnica que são, fundamentalmente, para que o Ministério das Comunicações, principalmente, e também para que a Anatel, executem as ações necessárias, previstas na própria lei de criação de Fust, de forma que se possam criar as condições para que os recursos sejam aplicados, atingindo a finalidade para a qual eles estão sendo arrecadados. Também são adequadas as propostas de recomendações à Casa Civil da Presidência da República, para que desempenhe um papel mais ativo nesse processo.

20.Além de alguns ajustes de redação em relação às determinações e recomendações, entendo que o prazo de 90 dias pode ser curto para a execução das ações determinadas. Penso que um prazo de 180 dias seja mais adequado. Entretanto, considero que também devam ser fixados 30 dias para que o Ministério apresente ao Tribunal o cronograma de execução dessas ações.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 07 de dezembro de 2005.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.148/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-010.889/2005-5 (com 1 volume e 21 anexos). Apenso: TC-007.633/2005-2

2. Grupo I – Classe – V: Relatório de Auditoria

3. Responsáveis: João Pimenta da Veiga Filho, CPF: 002.401.331-53 (ex-Ministro das Comunicações); Juarez Martinho Quadros do Nascimento, CPF: 003.722.772-68 (ex-Ministro); Miro Teixeira, CPF: 036.902.887-20 (ex-Ministro); Eunício Lopes de Oliveira (ex-Ministro); Hélio Calixto da

Costa (Ministro); Renato Navarro Guerreiro, CPF: 257.085.207-04 (ex-Presidente da Anatel); Luiz Guilherme Schymura de Oliveira, CPF: 810.878.107-87 (ex-Presidente); Pedro Jaime Ziller de Araújo, CPF: 320.408.228-87 (ex-Presidente) e Elifas Chaves Gurgel do Amaral, CPF: 497.040.957-91 (ex-Presidente)

4. Órgão/Entidade: Ministério das Comunicações-MC e Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel

5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar

6. Representante do Ministério Público: não há

7. Unidade Técnica: Sefid

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Relatório de Auditoria Operacional realizada no Fundo de Universalização de Serviços de Telecomunicações – Fust, com o objetivo de verificar que dificuldades, limitações ou barreiras impedem a aplicação dos recursos desse fundo.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Ministério das Comunicações, com base no art. 2º da Lei n.º 9.998/2000, que:

9.1.1. formule, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da ciência deste acórdão, as políticas, diretrizes e prioridades para aplicação dos recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – Fust, que deverão contemplar, prioritariamente, os seguintes aspectos:

9.1.1.1. diagnóstico de necessidades de universalização de serviços de telecomunicações no Brasil relacionados, pelo menos, aos objetivos previstos pelo artigo 5º da Lei n.º 9.998/2000;

9.1.1.2. definição de quais ações governamentais do Programa de Inclusão Digital serão beneficiadas pela aplicação dos recursos do Fust, visando maior integração da ação governamental, conforme prescreve o Decreto n.º 5.581/2005;

9.1.1.3. análise da relação custo/benefício de solução, que utilize recursos do Fust, para cada uma das necessidades mencionadas no subitem 9.1.1.1 acima, considerando os seguintes aspectos:

- universo de beneficiários a serem atendidos;
- impactos distributivos que visem à redução de desigualdades sociais e regionais;
- custos e prazos para implementação;
- indicadores de eficiência, de efetividade e de eqüidade.

9.1.1.4. priorização dos objetivos da Lei do Fust que serão atendidos, conforme prescreve o art. 5º da Lei n.º 9.998/2000, com fundamento na análise mencionada no subitem 9.1.1.3 acima;

9.1.1.5. previsão de alocação orçamentária a cada um dos objetivos definidos como prioritários, nos exercícios de 2006 e 2007 e nos demais em que os recursos forem aplicados;

9.1.1.6. ações e programas governamentais, constantes no PPA 2004 – 2007, que receberão os recursos;

9.1.1.7. normas que formalizarão as metas, diretrizes gerais e prioridades de cada uma das ações e programas referidos no subitem 9.1.1.6 acima;

9.1.1.8. elaboração, em conjunto com a Anatel, de estudos técnicos e de viabilidade econômico-financeiros necessários para se imputar metas de universalização, relacionadas aos recursos do Fust, às concessionárias de serviços de telecomunicações;

9.1.1.9. caso um ou mais dos incisos V, VI, VII ou VIII do art. 5º da Lei n.º 9.998/2000 estejam contemplados na proposta mencionada no subitem 9.1.1.4 acima, considerar ainda os seguintes aspectos:

9.1.1.9.1. definição da execução físico-financeira relativa às premissas de Terminal e de Redução de Conta;

9.1.1.9.2. elaboração, em conjunto com a Anatel, de estudos técnicos e de viabilidade econômico-financeiros necessários para instituição de modalidade de serviço de telecomunicações, no regime público, relacionada a redes digitais de informação;

9.1.2. apresente ao TCU, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contados a partir da ciência deste acórdão, cronograma de execução das ações mencionadas no item 9.1.1 acima e respectivos subitens;

9.2. recomendar à Casa Civil da Presidência da República, com base no art. 2º da Lei nº

10.683/2003, com a redação dada pela Lei n.º 10.869/2004, que:

9.2.1. avalie a conveniência e a oportunidade para propor a alteração do Decreto n.º 4.714/2004, com o objetivo de incluir o Ministério das Comunicações na Câmara de Política Social do Conselho de Governo;

9.2.2. viabilize a programação orçamentária da proposta de aplicação dos recursos do Fust, a ser feita pelo Ministério das Comunicações, conforme determinação feita no subitem 9.1.1.5, realizando a interlocução necessária com os Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda e com o Congresso Nacional;

9.2.3 avalie e implemente medidas que aperfeiçoem a atuação do Ministério das Comunicações na formulação de políticas, diretrizes gerais e prioridades para aplicação dos recursos do Fust;

9.2.4. avalie e acompanhe a atuação do Ministério das Comunicações na elaboração dos estudos e documentos mencionados no item 9.1.1 acima, em especial quanto à integração das ações governamentais relacionadas ao Programa de Inclusão Digital mencionado no Decreto nº 5.581/2005;

9.3. determinar à Anatel, com base no art. 4º da Lei n.º 9.998/2000, que:

9.3.1. elabore, em conjunto com o Ministério das Comunicações, os estudos técnicos e de viabilidade econômico-financeiros necessários para se imputar novas metas de universalização às concessionárias de serviços de telecomunicações;

9.3.2. caso um ou mais dos incisos V, VI, VII ou VIII do art. 5º da Lei n.º 9.998/2000 estejam contemplados na proposta a que se refere o subitem 9.1.1.1 acima, elabore, conjuntamente com o Ministério das Comunicações, os estudos técnicos e de viabilidade econômico-financeiros necessários para instituição de modalidade de serviço de telecomunicações, no regime público, relacionada a redes digitais de informação;

9.4. determinar à Sefid que realize o monitoramento das determinações e recomendações realizadas, nos moldes previstos pelo art. 243 do Regimento Interno/TCU;

9.5. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam:

9.5.1. à Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados;

9.5.2. à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados;

9.5.3. à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal;

9.5.4. à Comissão de Educação do Senado Federal;

9.5.5. ao Procurador-Geral da República;

9.5.6. ao Procurador da República Paulo José Rocha Júnior, da Procuradoria da República no Distrito Federal;

9.6. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 012.905/2005-0 (com 10 volumes anexos)
Natureza: Relatório de Auditoria
Unidade Jurisdicionada: Ministério do Esporte
Responsáveis: Adeildo Máximo Bezerra (CPF nº162.037.554-00), Walter Batista Alvarenga (CPF nº 033.379.011-15), Amir Galdino de Oliveira (CPF nº 009.749.601-44), Laerte de Lima Rimoli (CPF nº 130.627.351-04), Walter Batista Alvarenga (CPF nº 033.379.011-15), SMP&B Comunicação Ltda. (CNPJ 01.332.078/0001-95), Estanislau da Costa Sá Júnior (CPF nº 375.425.084-15), Isabel Cristina Tanese (CPF nº 006.235.338-12), Infinity Consultorias Empresariais e Serviços Ltda. (CNPJ nº 00.808.841/0001-20), Júlio César de O. de A. Pereira (CPF nº 311.739.691-87), José Júlio de Siqueira Sartori (CPF nº 763.914.698-49), Noel Dorival Giacomitti (CPF nº 150.481.369-34) e José Lincoln Daemon (CPF nº 315.031.017-20).
Advogado constituído nos autos: não consta

Sumário: Relatório de Auditoria realizada no Ministério do Esporte com o objetivo de analisar a regularidade da contratação e execução dos serviços de publicidade e propaganda, objeto do Contrato nº 31/2001, firmado com a agência SMP&B Comunicação Ltda., tendo sido constatadas várias irregularidades/falhas que, em essência, são as seguintes: a) assunção de obrigações diretas na execução do Contrato nº 31/2001-MET, que excederam os créditos orçamentários consignados no ajuste e em seus aditivos; b) serviços executados sem respaldo contratual; c) ausência de efetiva fiscalização do contrato, resultando em pagamentos efetuados sem a devida comprovação da execução dos serviços e autorização do Ministério para a realização de despesas com data posterior à emissão das notas fiscais pelas subcontratadas. Conversão dos autos em tomada de contas especial, nos termos do art. 47 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 252 do Regimento Interno. Citação e audiência. Remessa da deliberação adotada, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, às autoridades interessadas.

RELATÓRIO

Trata-se do Relatório de Auditoria realizada no Ministério do Esporte abrangendo o período de outubro de 2001 a junho de 2005, tendo como objeto analisar a regularidade da contratação e execução dos serviços de publicidade e propaganda, em cumprimento à deliberação constante do Despacho de 8/7/2005 do Exmo. Sr. Ministro Adylson Motta (TC-012.177/2005-5).

Este trabalho faz parte de um conjunto de 28 auditorias realizadas por este Tribunal em diversos órgãos e entidades pertencentes à Administração Pública Federal, que visam apurar denúncias oriundas da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito dos Correios e veiculadas pela imprensa.

Transcrevo o Relatório de Auditoria produzido pela zelosa 6ª SECEX, que contém, no essencial, a visão geral sobre a licitação e contrato resultante desse procedimento licitatório, os achados, isto é, as principais ocorrências (falhas e/ou irreualaridades), bem como as medidas a serem adotadas.

"Com o objetivo de definir o escopo dos trabalhos e uniformizar os procedimentos de auditoria a serem utilizados por cada equipe, a Secretaria Adjunta de Fiscalização – Adfis elaborou as Matrizes de Planejamento e de Procedimentos.

Para tanto, formularam-se as seguintes questões de auditoria:

1)Foi observado algum procedimento que possa dar margem ao direcionamento do processo licitatório?

2)Foi comprovada a situação de regularidade fiscal e cadastral da contratada perante a Administração Pública?

3)Ocorreram aditivos ao contrato em valores significativos?

4)A empresa contratante efetivamente executou ou está executando o contrato?

5)Houve execução de despesas fora do objeto do contrato ou para as quais a agência recebeu a comissão sem que tenha prestado qualquer serviço?

6)Os preços executados no contrato são compatíveis com os praticados no mercado?

7)As empresas que apresentaram preços comparativos ou que foram subcontratadas pela Agência detentora do contrato existem e possuem capacidade operacional para a realização das atividades subcontratadas?

8)Os serviços contratados pela Agência de Publicidade no âmbito do contrato foram efetivamente prestados, em estrito acordo com as especificações?

9)A fiscalização do contrato e o acompanhamento de sua realização foram efetivamente realizados, de forma satisfatória, pelo órgão/entidade contratante?

10)Há indícios de ocorrência de procedimentos fraudulentos com relação à emissão de notas fiscais de prestação de serviços ou fornecimento de bens?

Durante a fase de planejamento desta auditoria, foi encaminhada diligência ao órgão, com vistas a obter algumas informações preliminares, assim como cópia de editais e contratos firmados para a prestação de serviços de publicidade e propaganda. O Ministério esclareceu que até a presente data havia sido realizado somente um procedimento licitatório para tais serviços, cuja contratada foi a agência SMP&B Comunicação Ltda.

Por meio de consulta ao SIAFI, foram levantados todos pagamentos efetuados, por meio de ordens bancárias – OBs, pelo Ministério à SMP&B desde a celebração do contrato, resultando na planilha abaixo.

Exercício	*Conta contábil*	*Valor*
2001	*33390.39.88 – Serv. Public. e Propaganda*	*R$ 3.108.418,88*
Total 2001		*R$ 3.108.418,88*
2002	*33390.39.88 – Serv. Public. e Propaganda*	*R$ 6.453.751,29*
	33390.92.39 – Serviços de Terceiros – PJ	*R$ 652.500,00*
	21211.02.00 – Exercícios Anteriores	*R$ 386.755,48*
Total 2002		*R$ 7.493.006,77*
Total 2001 e 2002		*R$ 10.601.425,65*
2003	*33390.39.92 – Publicidade Institucional*	*R$ 739.809,48*
Total 2003		*R$ 739.809,48*
2004	*33390.39.92 – Publicidade Institucional*	*R$ 461.509,59*
	33390.39.93 – Publ. Utilidade Públ.	*R$ 354.841,82*
	33390.92.39 – Serviços de Terceiros – PJ	*R$ 48.311,99*
Total 2004		*R$ 864.663,40*
2005	*33390.39.92 – Publicidade Institucional*	*R$ 453.757,30*
	33390.92.39 – Serviços de Terceiros – PJ	*R$ 13.748,34*
	33390.39.39 – Encargos Fin. Indedutíveis	*R$ 188.766,30*
Total 2005		*R$ 656.271,94*
Total 2003 a 2005		*R$ 2.260.744,82*
Total 2001 a 2005		*R$ 12.862.170,47*

Fonte: SIAFI – Transação CONOB – em 28/7/2005

Ainda durante o planejamento, chegou ao conhecimento da equipe que a Controladoria Geral da União – CGU estava concluindo execução de auditoria também no contrato do Ministério do Esporte com a SMP&B, tendo como objetivo verificar os pagamentos realizados no período de 2003 a 2005. A planilha contendo a análise desses pagamentos foi fornecida pela CGU a esta equipe de auditoria.

Como forma de otimizar os esforços de fiscalização, optou-se, então, por priorizar, no âmbito deste trabalho, o exame da documentação referente ao procedimento licitatório bem como da totalidade dos gastos realizados nos exercícios de 2001 e 2002, inclusive por representar a maior parte das despesas, ou seja, 82,4 % (R$ 10.601.425,65) do total despendido ao longo da vigência do contrato.

Essa linha de trabalho não excluiu, contudo, o exame de pagamentos do período de 2003 a 2005, feito por amostragem. Era importante, também, verificar se os procedimentos utilizados, tanto pela agência de publicidade na execução dos serviços, como pelo Ministério na fiscalização do contrato e no pagamento das faturas, sofreram alguma alteração de uma gestão para a outra.

Uma das limitações verificadas consistiu na própria natureza dos trabalhos, que, para a detecção de fraudes, envolveu exame minucioso da documentação. Outra referiu-se à dificuldade de cotar os serviços contratados, objetivando aferir possíveis ocorrências de superfaturamentos.

2. VISÃO GERAL

2.1A licitação

A licitação para prestação de serviços de publicidade foi realizada na modalidade concorrência do tipo melhor técnica, na forma de execução indireta, sob o regime de empreitada por preço unitário.

Segundo documento do então Ministério do Esporte e Turismo (Informação nº 013/2001-COF/SSPOA/SE/MET, de 26/3/2001), o orçamento de 2001 contemplava 3 ações que respaldariam tal contratação:

Classificação funcional: 27.812.0182.1505.0001

Projeto: Campanha na área do esporte – Nacional

Dotação orçamentária disponível: R$ 1.175.000,00

Classificação funcional: 23.131.0752.2017.0063

Atividade: Comunicação de Governo – Nacional

Dotação orçamentária disponível: R$ 700.752,00

Classificação funcional: 23.695.0414.1630.0320

Projeto: Promoção do Turismo em Municípios até 200.000 habitantes

Dotação orçamentária disponível: R$ 2.500.000,00

Em decorrência dessa disponibilidade orçamentária, o valor do contrato a ser assinado para a prestação desses serviços foi estimado em R$ 4.375.752,00.

O edital da licitação (Concorrência nº 02/2001), datado de 7/5/2001, previu como objeto da contratação os seguintes serviços de publicidade, a serem prestados por agência de propaganda:

-estudo, concepção, execução e distribuição de campanhas e peças publicitárias;

-assessoramento e apoio na execução de ações de promoção e patrocínios, assessoria de imprensa e relações públicas;

-assessoramento no desenvolvimento de produtos e serviços;

-elaboração e registro de marcas, expressões de propaganda, logotipos e de outros elementos de programação visual.

Por meio do OFÍCIO/SAPN/SECOM/PR/Nº 138, de 4/5/2001, a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República – SECOM/PR, na figura do Secretário de Avaliação, Promoção e Normas, Sr. Sérgio Abreu e Lima Florêncio, considerou satisfatórias, quanto aos aspectos técnico-publicitários, as minutas do edital, do briefing e do contrato para licitação de serviços de publicidade do MET.

A Comissão Especial de Licitação – CEL foi constituída, a princípio (Portaria nº 22, de 23/4/2001), por cinco representantes, sendo três do Ministério do Esporte e Turismo – MET e dois da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República – SECOM/PR. Posteriormente, a Portaria nº 23, de 9/5/2001, alterou a composição da CEL para sete membros: cinco representantes do MET, designados por esse instrumento, e dois da SECOM/PR, indicados pelo OFÍCIO/SAPN/SECOM/PR/Nº 232, de 23/7/2001.

O edital, em seu item 8, definiu os critérios a serem considerados pela CEL quando do julgamento técnico das propostas, estipulando, como nota mínima, setenta pontos para a classificação.

Os quesitos e suas respectivas pontuações máximas são os que se seguem:

a)Plano de Comunicação – 65 pontos

a.1) Raciocínio básico (10 pontos)

a.2) Estratégia de comunicação publicitária (20 pontos)

a.3) Idéia criativa (25 pontos)

a.4) Estratégia de mídia e não-mídia (10 pontos)

b)Capacidade de atendimento – 15 pontos

c)Repertório – 10 pontos

d)Relatos de soluções de problemas de comunicação – 10 pontos

Todas as vinte e duas empresas que apresentaram propostas foram consideradas habilitadas a participar da licitação, e, após o julgamento da proposta técnica, ficaram assim distribuídas:

Colocação	*Agências classificadas*	*Nota proposta técnica*
1ª	*SMP&B Comunicação*	*96,00*
2ª	*DNA Propaganda*	*93,71*
3ª	*Pejota Propaganda*	*89,71*
4ª	*JW Thompson Publicidade*	*88,57*
5ª	*Register Publicidade*	*86,57*
6ª	*Mart Pet Comunicação*	*82,86*
7ª	*Newcom Bates*	*81,36*
8ª	*Prime DBBS*	*76,21*
9ª	*VS Publicidade*	*75,43*
10ª	*TTA Publicidade*	*73,86*
11ª	*Branez Comunicação Total*	*73,43*
12ª	*Publicis D&M*	*73,14*
13ª	*Full Jazz Comunicação e Propaganda*	*72,71*
14ª	*Ágil Publicidade*	*70,64*

Colocação	*Agências que não atingiram a pontuação mínima (alínea "b", item 8.4 do edital)*	*Nota proposta técnica*
15ª	*Speroni Comunicação Integrada*	*69,86*

16ª	*ST Marketing*	*69,43*
17ª	*Jimenez Associados Propaganda*	*67,57*
18ª	*Cannes Publicidade*	*62,14*
19ª	*ASA Comunicação*	*61,43*
20ª	*Artplan Comunicação*	*59,21*
21ª	*Espontânea Comunicação*	*54,86*
22ª	*Exemplus Comunicação Marketing*	*52,43*

A firma TTA Propaganda e Assessoria de Marketing Ltda. solicitou ao MET as notas das licitantes, detalhadas pelos critérios de julgamento da proposta técnica, dadas por cada membro da Comissão Especial de Licitação e, em 17/8/2001, interpôs recurso contra a decisão da CEL.

Argumentou que a proposta da agência vencedora (SMP&B) não obedeceu ao briefing e que o objetivo central consignado no "Problema específico de comunicação" do Ministério não foi devidamente trabalhado. Além disso, alegou que a proposta da SMP&B foi apresentada em materiais físicos luxuosos, objetivando causar impacto na comissão julgadora, em prejuízo do conteúdo e da observância dos requisitos do edital. Por fim, afirma que "a estratégia de mídia não é viável em face da dimensão da verba, a menos que a agência vencedora se disponha a arcar com os custos adicionais da campanha".

A SMP&B apresentou defesa para os questionamentos produzidos pela TTA e, em 31/8/2001, a Comissão Especial de Licitação decidiu negar provimento ao recurso interposto, por julgar improcedentes os argumentos oferecidos pela impetrante.

Mais tarde, a TTA solicitou cópia do original (rascunho) da planilha individual de julgamento das propostas técnicas. O Ministério, todavia, denegou o pedido alegando que o material solicitado era "mero instrumento de apoio dos membros da Comissão, ficando a critério de cada um o seu preenchimento ou não".

Em 3/9/2001, foi procedida a abertura das propostas de preços, constatando-se o empate das agências JW Thompson e Register em primeiro lugar. O resultado foi, então, apresentado à SMP&B – em 6º lugar nesse quesito – que aceitou executar os serviços pelos mesmos preços propostos pelas empresas vencedoras.

A Concorrência nº 02/2001 foi, assim, homologada em favor da agência SMP&B Comunicação Ltda.

Ressalte-se que, nessa licitação, por ter ocorrido em 2001, ou seja, antes de o Decreto nº 4.799/2003 ter instituído nova forma de composição das comissões de licitação, a maior parte dos integrantes era do próprio Ministério. Tais integrantes eram detentores de funções comissionadas, tais como: Assessor de Comunicação Social, Assessor Especial do Ministro e Coordenador-Geral de Recursos Logísticos. Não foi possível, entretanto, concluir se houve direcionamento do resultado da licitação.

Cabe acrescentar que, no processo MET 58000.000506/2001-98 referente à documentação da licitação em exame, foi constatada a ausência de 3 páginas, nº 357, 358 e 359, que deveriam estar logo após as planilhas com as notas atribuídas às licitantes no julgamento técnico. Esse fato foi questionado por meio do Ofício de Requisição nº 943/2005-01 (Anexo 1 - fls. 120/121), e o Ministério respondeu que não tinha conhecimento dessa falha e irá proceder à investigação (Ofício nº 1.815/2005-SPOA/SE/ME, de 25/8/2005, Anexo 1 - fls. 122/123).

2.2.O contrato e sua execução

O Contrato nº 31/2001 – MET, originado da Concorrência nº 02/2001, foi firmado com a SMP&B Comunicação Ltda. em 20/9/2001, vigente até 31/12/2001, com possibilidade de ser prorrogado até 31/12/2002 e por períodos subseqüentes, limitados até 60 meses, conforme permite o inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93.

Os recursos para execução dos serviços foram estimados em R$ 4.375.752,00 sendo que, para o exercício de 2001, o montante era de R$ 1.847.408,00.

O objeto do ajuste corresponde a serviços de publicidade do contratante, abrangendo:

-estudo, concepção, execução e distribuição de campanhas e peças publicitárias;

-assessoramento e apoio na execução de ações de assessoria de imprensa, relações públicas, promoção e patrocínios;

-desenvolvimento de pesquisas de mercado e de opinião e de produtos e serviços;

-elaboração e registro de marcas, expressões de propaganda, logotipos e outros elementos de programação visual;

-organização de eventos;

-planejamento e montagem de estandes em feiras e exposições; e

-os demais serviços destinados ao atendimento das necessidades de comunicação do contratante.

A remuneração da agência contratada, prevista na cláusula oitava do contrato, é calculada em percentuais diferenciados de acordo com a natureza dos serviços prestados. Cabe citar como exemplo os honorários de 10% referentes à produção de peças e materiais cuja distribuição não proporcione à contratada o desconto de agência concedido pelos veículos de divulgação, incidentes sobre os custos comprovados e previamente autorizados de serviços realizados por terceiros, com a efetiva intermediação da contratada (cláusula 8.1.1). À agência contratada também é devido o "desconto de agência", à base de um percentual de 20% sobre os preços dos serviços de veiculação, sendo que 5% são repassados ao órgão contratante sob a forma de desconto e 15% permanecem com a agência (cláusulas 9.1 e 9.2).

Vários são os mecanismos de controle presentes no contrato que habilitam a Administração a fiscalizar a execução dos serviços de publicidade e propaganda. Para esse fim, destaca-se a cláusula 7.1, que assim dispõe: " O CONTRATANTE fiscalizará a execução dos serviços contratados e verificará o cumprimento das especificações técnicas, podendo rejeitá-los, no todo ou em parte, quando não corresponderem ao desejado ou especificado".

Desde sua celebração, o contrato em exame sofreu cinco aditivos, com finalidades diversas, conforme abaixo demonstrado.

O 1º Termo Aditivo, datado de 31/12/2001, foi firmado no intuito de prorrogar o prazo de vigência para 30/9/2002 e alterar o valor original do contrato, "dentro do limite de 25%" admitido pelo art. 65, § 1º, da Lei 8666/93, para R$ 5.469.690,00, acrescidos, portanto, de R$ 1.093.788,00.

O 2º Termo Aditivo, em 11/7/2002, objetivou restringir o objeto do contrato. A prestação de serviços de publicidade passou, então, a compreender somente "o estudo, a concepção, a execução e a distribuição de campanhas e peças publicitárias; elaboração e registro de marcas, expressões de propaganda, logotipos e outros elementos de propaganda visual". Essa iniciativa foi efetivada em observância ao entendimento do TCU exarado na Decisão nº 650/97, conforme mencionado no parecer que aconselhou a redução do objeto.

Já os 3º, 4º e 5º Termos Aditivos, datados de 27/9/2002, 30/9/2003 e 01/10/2004, respectivamente, foram celebrados para prorrogar o prazo de vigência do contrato.

Analisando o quadro na folha 6 deste relatório, verifica-se que a execução do contrato se deu, principalmente, nos dois primeiros anos em que o ajuste estava em vigor. De 20/9 a 31/12/2001, ou seja, em pouco mais de três meses de vigência, foram realizados serviços da ordem de R$ 3.108.418,88. Durante o exercício de 2002, os serviços executados por meio desse contrato totalizaram R$ 7.493.006,77, perfazendo, em quase 16 meses de vigência, R$ 10.601.425,65.

Duas razões fizeram com que o volume de recursos executados pelo contrato em exame fosse reduzido em 2003. A primeira foi a transformação do Ministério do Esporte e Turismo em Ministério do Esporte e a decorrente transferência das competências relativas à área de turismo para o criado Ministério do Turismo. A segunda deveu-se ao fato de terem sido concentradas na Secom as ações de publicidade institucional do Poder Executivo a partir daquele exercício, permanecendo no âmbito daquele contrato apenas as ações de publicidade de utilidade pública.

Com relação às condições de pagamento, a décima primeira cláusula do contrato dispõe que os documentos de cobrança da contratada devem ser compostos de: uma via da nota fiscal-fatura, uma via do documento fiscal do fornecedor e o comprovante do respectivo serviço executado. Como forma de salvaguardar a Administração, a cláusula 11.5.1. estabelece que não caberá acréscimo por atraso de pagamento decorrente de fornecimento de serviço, por parte da contratada, com ausência total ou parcial da documentação hábil ou pendente de cumprimento de quaisquer cláusulas constantes do ajuste.

Verificou-se que os processos de pagamento existentes no Ministério do Esporte, relativos às despesas decorrentes do contrato ora examinado, estão, de um modo geral, mal formalizados, sem as 3 propostas contratualmente exigidas, a aprovação da Secom ou documentos comprobatórios dos serviços prestados. Essa situação foi constatada, principalmente, nos pagamentos do período de 2001 a 2002.

Nota-se mais zelo na constituição dos processos a partir de 2003, dos quais consta, pelo menos na maioria dos relativos a serviços gráficos, um exemplo da peça produzida.

2.3Considerações

Várias considerações podem ser feitas com relação ao "modus operandi" da contratação de serviços de publicidade e propaganda pela Administração Federal.

A primeira delas diz respeito à escolha do tipo "melhor técnica" para nortear a licitação para a contratação desses serviços. Não foi fixado no edital preço máximo que a administração se proporia a pagar (art. 46 da Lei 8.666) – inclusive porque, nos contratos de publicidade, não há que se falar em "preço", uma vez que esse é definido em percentuais e não em valores absolutos.

Sob o ponto de vista do objeto a ser contratado, segundo o art. 46 da Lei nº 8.666/93, esse tipo de licitação deveria limitar-se a contratações de serviços em que prevalecesse a atividade intelectual, em especial, os relacionados ao desenvolvimento de projetos e estudos técnicos. O objeto dessas licitações, contudo, inclui atividades como, por exemplo, montagem de estandes, que não se enquadra nas características dos serviços previstas por esse dispositivo.

Nesse tipo de licitação adotam-se critérios subjetivos no julgamento das propostas técnicas, possibilitando o direcionamento do resultado do certame. Basta garantir notas altas para a proposta técnica da empresa que se deseja beneficiar.

Para tanto, há que se contar com a colaboração da Comissão de Licitação na atribuição das notas. Ressalte-se que, a partir de 2003, tal comissão passou a ser composta, em sua maioria, por membros designados pela Secom/PR.

Uma vez declarada a melhor nos quesitos técnicos, a empresa já pode ser considerada, praticamente, a vencedora do certame. Isso porque, à ganhadora do julgamento técnico é oferecida a contratação, desde que execute os serviços observando os mesmos "preços" apresentados na proposta de preços vencedora.

Cabe comentar que a aceitação, por parte da empresa, dos "preços" mais baixos não significa, obrigatoriamente, reduzir seus lucros. Os "preços" nos contratos de prestação de serviços de publicidade e propaganda é outro ponto que merece ser questionado.

Eles referem-se, na verdade, a "percentuais" calculados sobre os valores dos serviços subcontratados. Esses valores, sim, vão definir o faturamento das agências. Para ilustrar essa constatação, poder-se-ia imaginar uma licitante "X" que apresentasse percentuais mais altos que a "Y", mas, ao fazer cotações honestas, obteria remuneração menor do que a vencedora "Y". A agência "Y", todavia, apesar de ter aceitado executar os serviços com honorários calculados com percentuais menores, pode estar superfaturando os serviços subcontratados e, assim, obtendo maiores lucros.

Aí está o perigo da forma de remuneração das agências adotada nos contratos celebrados com a Administração Pública: pode levar ao superfaturamento dos serviços subcontratados.

A indefinição do "preço" nos contratos de publicidade impossibilita, também, que seja fixado no edital o preço máximo que a administração se proporia a pagar, contrariando o exigido no art. 46, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

Importa também questionar a interpretação de que esses contratos deveriam, realmente, ser regidos pelo art. 57, inciso II, da Lei 8.666/93, ou seja, se caberia tratar publicidade e propaganda como serviços a serem executados de forma contínua.

Nas prorrogações permitidas por esse dispositivo, a forma de remuneração das agências por percentuais impossibilita a comparação com os "preços" praticados pelo mercado. Essas prorrogações devem obedecer ao princípio da economicidade e sua legalidade é conferida pela verificação de que os preços e condições contratados são as condições mais vantajosas para a Administração.

Outro tópico que merece relevo refere-se ao projeto básico. Segundo preceitua a Lei de Licitações, essa peça deve conter conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço a ser contratado. O projeto básico, nos contratos para prestação de serviços de publicidade e propaganda, corresponde ao "briefing", que, por ser pouco objetivo, não possui o nível de clareza defendido por aquela legislação.

Acrescente-se que a subjetividade dos critérios de julgamento das propostas técnicas dificulta também a argumentação dos recursos, bem como sua contestação.

Por último, cabe registrar que atualmente os contratos de publicidade e propaganda, de um modo geral, têm sido utilizados, precipuamente, para intermediar contratações diretas, uma vez que são os subcontratados que efetivamente prestam os serviços. Esse procedimento configura-se em burla à Lei de Licitações e Contratos e, por isso mesmo, deve ser coibido e reformulado.

Com vistas a aprimorar o modelo atualmente adotado na contratação de serviços de publicidade e propaganda, cabe fazer algumas sugestões.

A primeira delas seria restringir o objeto do contrato, incluindo apenas os serviços que guardam estrita correspondência com a atividade econômica "publicidade e propaganda". Os objetos que não se enquadrassem nesse critério poderiam ser licitados separadamente, visando, inclusive, ampliar a competitividade, conforme preconiza o art. 23, § 1º, da Lei 8.666/93.

Nesse diapasão, a forma de remuneração por tais serviços deveria ser estabelecida pelo trabalho efetivamente desenvolvido por essas firmas, i.e., a concepção de campanhas e peças publicitárias. E, conforme previsto no item 3.10 da Norma-Padrão da Atividade Publicitária do Conselho Executivo das Normas-Padrão de 16/12/1998, a contratação de serviços de agência de publicidade pode ser remunerada mediante "fees" ou "honorários de valor fixo", a serem ajustados por escrito entre as partes.

O Plano Anual de Publicidade desenvolvido pelo órgão contratante deveria servir de base para a definição tanto das campanhas a serem realizadas, como do valor do contrato. Poderia, portanto, ser utilizado na confecção do projeto básico, de modo a tornar claro e preciso o objeto da contratação.

Desse modo, os contratos seriam firmados com objetos definidos e valores estipulados, tomando-se como base o orçamento e as campanhas que se pretende desenvolver em cada exercício.

Caberia, também, incluir as despesas de publicidade e propaganda no Plano Plurianual - PPA, instituindo-se metas físicas, viabilizando, assim, acompanhar seu atingimento.

Quando do atesto das notas fiscais, é imprescindível que se atente para a verificação da efetiva prestação dos serviços, tendo em vista que tal procedimento servirá de base para os pagamentos. Deve-se formalizar os processos de pagamento, fazendo anexar a esses elementos suficientes capazes de comprovar a prestação dos serviços contratados, como forma de subsidiar, também, trabalhos de auditoria interna e externa, que, porventura, sejam realizados no órgão.

Os encaminhamentos dessas considerações gerais e sugestões sobre o modus operandi das contratações de serviços de publicidade e propaganda pela Administração Pública Federal, contudo, não serão objeto deste processo, uma vez que serão tratados em processo específico a ser aberto para esse fim. Dessa forma, cabe remeter essas questões a tal processo, para análise e encaminhamentos que se fizerem necessários.

3.<u>ACHADOS</u>

3.1Assunção de obrigações diretas na execução do Contrato nº 31/2001-MET, que excederam os créditos orçamentários consignados no ajuste e em seus aditivos

Situação encontrada: Conforme já mencionado neste relatório, o valor do contrato de R$ 4.375.752,00 foi estipulado, quando do início do procedimento licitatório, como somatório das verbas de três Programas de Trabalho – PTs existentes àquela época, que respaldariam a contratação da agência de publicidade.

A cláusula quarta do contrato, apesar de ter previsto esse valor como "recursos estimados para execução dos serviços contratados", consignou somente dois desses programas de trabalho como fontes de recursos: o PT 23.131.0752.2017.0063, pelo valor total de R$ 700.752,00, e o PT 23.695.0414.1630.0320, no montante de R$ 1.146.656,00.

Dessa forma, a verba estipulada para 2001 foi de R$ 1.847.408,00, alocada nas notas de empenho, do tipo estimativo, nºs 2001NE000774 e 2001NE000775, conforme consta do contrato.

As despesas efetuadas no exercício em questão, entretanto, somaram R$ 3.108.418,88, ou seja, R$ 1.261.010,88 a mais do que o previsto para o período. Em consulta ao SIAFI, verificou-se que tais despesas excedentes correram por conta dos seguintes programas de trabalho:

-PT 24.131.0752.2017.0051 – Comunicação de Governo – Gabinete da Presidência da República – 2001NE1183 – Valor estimativo: R$ 160.000,00; e

-PT 27.812.0182.5454.0001 – Promoção de Eventos de Esporte e Lazer – Ministério do Esporte e Turismo – 2001NE1374 – Valor estimativo: R$ 1.609.843,00.

No final de 2001, o Primeiro Aditivo prorrogou a vigência do contrato para 30/9/2002, aumentou seu valor inicial em 25% e passou a estimar os recursos orçamentários em R$ 5.469.690,00. Com relação à importância de R$ 1.093.788,00, acrescida ao valor original do contrato, tal aditivo esclareceu apenas que seria consignada "em dotação orçamentária própria para atender a despesas desta natureza".

A execução de despesas da ordem de R$ 7.493.006,77 em 2002, segundo registros do SIAFI, foram amparadas pelos seguintes programas de trabalho:

-PT 23.131.0752.2017.0001 – Comunicação de Governo – Ministério do Esporte e Turismo – 2002NE000068 e 2002 NE900051 – Valores estimativos: R$ 652.500,00 e R$ 747.500,00 respectivamente; e

-PT 27.812.8028.5071.0001 – Campanha na Área do Esporte na Escola - Ministério do Esporte e Turismo – 2002NE000448 – Valor estimativo: R$ 5.804.775,04.

Nenhum aditivo, todavia, determinou que tais dotações orçamentárias dariam cobertura aos gastos efetuados no âmbito daquele contrato no exercício de 2002.

A mesma irregularidade repetiu-se na vigência do contrato de 30/9/2002 a 30/9/2003, tendo em vista não ter sido celebrado aditivo consignando dotação orçamentária para respaldar os gastos no montante de R$ 739.809,48.

Já o Quarto Termo Aditivo, além de prorrogar o contrato até 30/9/2004, dispôs que "a despesa com a execução dos serviços objeto do presente Termo Aditivo foi estimada no valor global de R$ 5.270.000,00, para o período de 1º de outubro de 2003 a 30 de setembro de 2004". O empenho mencionado nesse instrumento, porém, foi anulado.

O Quinto Aditivo também não especificou a dotação orçamentária para o período a que se referia.

A irregularidade cometida fica mais patente ao se analisar os gastos do exercício de 2001. No único período em que as dotações orçamentárias foram efetivamente consignadas no contrato e também no 1º Aditivo, as despesas executadas as superaram em 68%, em menos de três meses de vigência do contrato.

O contrato em exame não se submete ao mandamento do caput do art. 57 da Lei nº 8.666/93, que restringe a duração do instrumento à vigência dos respectivos créditos orçamentários. Por se referir a serviços a serem executados de forma contínua, pode ser prorrogado até 60 meses, segundo o inciso II desse mesmo dispositivo.

A despeito disso, o Ministério não pode prescindir de informar os valores que pretende executar por meio do contrato a cada ano, sob pena, inclusive, de ferir o princípio basilar da publicidade dos atos administrativos e frustrar o controle dos gastos da Administração Pública a ser exercido pelos cidadãos.

Critério de auditoria: art. 177, inciso II, da Constituição Federal (art.167, II); art.78 da Lei nº 9.995, de 25/7/2000 (LDO 2001); art. 7º, §2º, inciso III, e art. 55, inciso V, art. 65, inciso I, alínea "b", da Lei nº 8.666/93; art. 73 do Decreto-Lei 200/1967; e art. 27, art. 30, §§ 1º e 2º, e art. 31 do Decreto nº 93.872/86.

Evidências:

a)Contrato nº 31/2001 – MET e seus 5 aditivos (Anexo 1 - fls. 03/31)

b)Levantamento realizado no SIAFI das Ordens Bancárias em favor da SMP& B, das Notas de Empenho emitidas e dos Programas de Trabalho que efetivamente respaldaram as despesas (Anexo 1 - fls. 403/458).

Efeitos: Despesas de R$ 11.014.762,47, ou seja, 86% do total executado desde a assinatura do ajuste, sem consignação, no contrato ou em seus aditivos, do respaldo em Programa de Trabalho do Orçamento.

Conclusão e proposta de encaminhamento:

Os fatos acima descritos demonstram que foram executadas despesas sem que o contrato ou seus aditivos previssem as dotações orçamentárias que as atenderiam, cabendo, portanto, ouvir os gestores abaixo em audiência para que apresentem razões de justificativa para tal ocorrência.

-Júlio César de O. de A. Pereira – CPF: 311.739.691-87 (Diretor de Programa da Secretaria Executiva do então Ministério do Esporte e Turismo- MET), por ter assinado o Contrato nº 31/2001, em 20/9/2001, o 1º Termo Aditivo, em 31/12/2001 e o 2º Termo Aditivo, em 11/7/2002;

-José Júlio de Siqueira Sartori – CPF: 763.914.698-49 (Diretor de Programa do então MET), por ter assinado o 3º Termo Aditivo, em 27/9/2002;

-Noel Dorival Giacomitti – CPF: 150.481.369-34 (Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do então MET), por ter assinado o 4º Termo Aditivo, em 30/12/2003; e

-José Lincoln Daemon – CPF: 315.031.017-20 (Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Esporte), por ter assinado o 5º Termo Aditivo, em 1/10/2004.

Provável benefício: Possibilidade de controle pelos cidadãos sobre os valores executados no âmbito dos contratos firmados pela Administração Pública Federal.

3.2 Serviços executados sem respaldo contratual e despesa ilegítima

Situação encontrada: A cláusula 2.1 do Contrato nº 31/2001-MET previa como objeto, inicialmente, o assessoramento e o apoio à execução de ações de assessoria de imprensa, relações públicas, promoção e patrocínios.

O Segundo Termo Aditivo, firmado em 11/7/2002, porém, restringiu o objeto do contrato, retirando esses serviços do rol daqueles autorizados a ser executados no âmbito do ajuste.

Mesmo após essa redução no objeto, foi identificada execução de tais serviços, não estando, conseqüentemente, respaldada pelo contrato. A contratação desses serviços foi, portanto, irregular e resultou em prejuízo ao erário, uma vez que, sobre o valor cobrado, incidiram honorários da agência de publicidade.

As despesas identificadas estão relacionadas a seguir.

a)Serviço de Assessoria de Comunicação:

Subcontratação, em 23/09/04, da empresa Central de Notícias S/C Ltda. para prestação de serviço de Assessoria de Comunicação, que consistiu na criação de estrutura técnica capaz de dar suporte a demandas informativas para a campanha de comunicação e mobilização para a Primeira Conferência Nacional do Esporte. O valor da despesa foi de R$39.375,00, com honorários de agência incluídos, no montante de R$ 1.875,00.

b)Concessões de Patrocínios:

b.1)<u>Patrocínio do evento "Tênis Espetacular – Desafio Brasil x Argentina" (Anexo 2 - fls. 602/610):</u>

A exemplo dos casos relatados no item 3.8 deste relatório, a despesa consistiu no patrocínio a um evento, mas foi faturado pela SMP&B como veiculação e foi remunerada sob a forma de "desconto de agência", modalidade que resulta em comissão mais alta para a agência.

O evento foi televisionado pela Band Net e o Ministério teria direito a inserções de 30" na programação. Contudo, a despesa não consistiu em pagamento por serviço de veiculação de comerciais, mas em patrocínio a um evento que proporcionou ao Ministério, na qualidade de patrocinador, a inserção de anúncios em virtude de sua transmissão para TV.

Reforçando esta análise, observamos que os recursos foram destinados à Koch Tavares Promoções e Eventos Ltda., empresa que atua na área de organização, promoção e distribuição televisiva de eventos esportivos nacionais e internacionais, sobretudo o tênis, e responsável pela realização do evento "Desafio Brasil x Argentina", conforme informações em seu site (Anexo 2 - fls. 606/610). Por não se tratar de veículo de comunicação, a empresa sequer menciona qualquer "desconto de agência" em sua fatura, que foi emitida pelo valor bruto de R$ 298.119,60 (Anexo 2 - fls. 604), correspondente ao montante investido no patrocínio.

A remuneração da SMP&B foi faturada sob a forma de "desconto de agência" no valor R$ 55.897,43. Foram efetivamente repassados à Koch Tavares R$ 298.119,60, sendo o custo final ao MET de R$ 354.017,03 (Anexo 2 - fls. 602).

Nos termos originais do Contrato n.º 031/2001 (cláusula 8.1.2), a remuneração devida deveria ter sido de apenas R$ 14.905,98 (honorários de 5%).

Todavia, uma vez que a despesa foi realizada em 11/11/2002, ou seja, posteriormente ao Segundo Aditivo, de 11/7/2002, que suprimiu patrocínios do objeto do aludido Contrato, não existia respaldo contratual para o gasto, razão pela qual se deve contestar a totalidade dos honorários pagos a agência, no valor de R$ 55.897,43.

b.2)Patrocínio do lançamento do livro "O Novo Brasil" (Anexo 2 - fls. 619/627):

Serviço descrito como "Gazeta Mercantil S/A - Publicação de Anúncio" pela SMP&B em sua fatura de nº 012593, de 11/12/2002 (Anexo 2 - fls. 619). Contudo, o plano de mídia (Anexo 2 - fls. 620) dispõe que tal serviço consistia no lançamento do livro "O Novo Brasil" em seminários em São Paulo, Frankfurt e Roma. O MET teria como retorno "sua logo em todo o material de divulgação dos seminários, material de apoio, ...", indicando tratar-se de patrocínio.

Em artigo veiculado na internet (Anexo 2 - fls. 624), consta a informação de que o livro "O Novo Brasil" é de autoria de Luiz Fernando Levy, então presidente e acionista (fls. Anexo 2 – fls. 627) da Gazeta Mercantil. No mesmo artigo é informado que o MET estaria entre as instituições que deram apoio à obra.

Desta forma, caracterizou-se que o objeto da despesa faturada por meio da nota fiscal da SMP&B de n.º 012593 não consistiu em pagamento por publicação de anúncio do MET no veículo "Gazeta Mercantil", mas em patrocínio ao lançamento de um livro promovido pela Gazeta Mercantil S/A, proporcionando ao MET a veiculação do seu logo e anúncios nas ações de divulgação do evento.

A remuneração da SMP&B foi faturada sob a forma de "desconto de agência" no valor R$ 45.000,00. Foram efetivamente repassados à Gazeta Mercantil R$ 240.000,00, sendo o custo final ao MET de R$ 285.000,00.

A remuneração devida teria sido de apenas R$ 12.000,00 (honorários de 5%), nos termos da cláusula 8.1.2 do Contrato n.º 031/2001 original, o que significaria pagamento a maior para a agência no valor de R$ 33.000,00.

Essa despesa, entretanto, não poderia ser executada no âmbito do contrato em exame, tendo em vista que o segundo aditivo, de julho/2002, retirou do objeto do ajuste os patrocínios. Desse modo, propõe-se a citação do responsável pela autorização desse gasto, pelo valor total dos honorários pagos à SMP&B, ou seja, R$ 45.000,00.

c)Visita guiada de estudantes de Minas Gerais à Brasília:

Nos dias 7, 8 de 9 de novembro de 2001, foi realizada visita guiada de 84 estudantes do curso técnico de turismo (nível médio) do Colégio Estadual Clóvis Salgado de São Sebastião do Paraíso/MG à Brasília. O roteiro da visita incluiu ida ao Ministério, almoço na Churrascaria do Lago, visita à feira do Programa Nacional de Municipalização do Turismo - PNMT e city tour pela capital.

Todas as despesas decorrentes de tal visita foram custeadas pelo Ministério e executadas no âmbito do contrato firmado com a agência SMP&B sob o argumento de que se referiam a evento. Elas foram:

Serviço contratado	Valor (R$)	Honorários pagos à SMP&B (R$)
Coordenação e acompanhamento da visita guiada	2.000,00	200,00
Transporte	5.290,00	529,00
Hospedagem	8.740,13	874,01
Almoço	2.420,00	242,00
Total	18.450,13	1.845,01

Não merece, entretanto, prosperar o entendimento de que tais despesas configuram um evento ou que poderiam fazer parte dos gastos do "VII Encontro PNMT". Como se pode verificar pela descrição contida no relatório da MultiAction (Anexo 2 - fls. 435/442), empresa executora da maioria dos serviços, tal visita guiada assemelha-se mais a uma excursão de estudantes mineiros à capital do país às expensas do erário público, inexistindo, portanto, respaldo contratual para os gastos apresentados.

Essas despesas, que favoreceram um pequeno grupo de alunos, não foram justificadas e nem constam do processo de pagamento esclarecimentos a respeito de como tal visita guiada contribuiu para a política de desenvolvimento do esporte ou do turismo do país. Convém, então, questionar a legitimidade desses gastos.

Ressalte-se, ainda, que a firma executora dos serviços de coordenação e acompanhamento, transporte e hospedagem – MultiAction – pertence ao dono da agência de publicidade contratada (SMP&B). Esse fato, todavia, não foi comunicado ao Ministério e devidamente autorizado, em desrespeito a cláusula contratual, conforme abordado no item "Subcontratação da empresa MultiAction".

Cabe informar, também, que o almoço para os estudantes, na Churrascaria do Lago, foi contratado com a intermediação da Aplauso Assessoria e Consultoria Ltda., sem, contudo, ficar claro quanto exatamente foi pago a essa firma pela prestação desse serviço, aparentemente desnecessário.

Como comprovante da prestação dos serviços ora questionados, o Ministério apresentou somente o relatório expedido pela própria MultiAction.

Critério de auditoria: Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 31/2001-MET, firmado em 11/7/2002

Evidências:

a)*Serviço de Assessoria de Comunicação: NF SMP&B nº 023053 de 23/09/04 e NF Central de Notícias S/C Ltda. nº 159 de 17/09/04. (Anexo 2 – fls. 731/732)*

b)*Concessões de Patrocínios:*

b.1) -NF SMP&B nº 012255 de 11/11/02 e NF Koch Tavares Promoções e Eventos LTDA nº 2910 de 11/11/02;

-documentos do processo de pagamento referente ao patrocínio do evento "Tênis Espetacular – Desafio Brasil x Argentina" (Anexo 2 - fls. 602/610)

-consulta ao website da Koch Tavares

b.2) -NF SMP&B nº 12593 e NF Gazeta Mercantil nº 428238

-documentos do processo de pagamento referente ao patrocínio do lançamento do livro "O Novo Brasil" (Anexo 2 - fls. 619/627)

-artigo veiculado na internet sobre o lançamento do livro "O Novo Brasil";

-consulta sistema CNPJ – quadro societário da Gazeta Mercantil.

c)*Visita guiada de estudantes de Minas Gerais à Brasília:*

-NF SMP&B nº 9020, 9021, 9022 e 9024 (Anexo 2 – fls. 195/231 e 239/242)

Efeitos reais e potenciais: Má utilização de recursos públicos, uma vez que o Ministério utilizou verba para cobrir despesas que não possuíam respaldo contratual ou que não se revestiam de legitimidade, pagando, inclusive, honorários à agência contratada.

Conclusão e proposta de encaminhamento:

a)Tendo em vista a execução de serviços não constantes do objeto do Contrato nº 31/2001-MET, resultando em prejuízo ao erário pelo pagamento de honorários à agência, cabe citar os seguintes responsáveis:

a.1)Adeildo Máximo Bezerra, CPF 162.037.554-00, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 24/03/03 e 07/07/05, por ter autorizado o serviço de Assessoria de Comunicação, em 6/5/2004, e por ser responsável pela fiscalização do contrato no período de 24/03/03 a 07/07/05, pelos honorários pagos à agência no valor de R$ 1.875,00 – OB 902755, em 5/10/2004;

a.2)Walter Batista Alvarenga, CPF n.º 033.379.011-15, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 28/03/02 e 23/03/03, por ter autorizado a concessão de patrocínio ao evento "Tênis Espetacular", pelos honorários pagos à agência no valor de R$ 55.897,43 – OB 2462 em 19/11/02, e ao lançamento do livro "O Novo Brasil", pelos honorários pagos à agência no valor de R$ 45.000,00 – OB 2630 em 20/2/02; e

a.3)Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por ter autorizado as despesas com a Visita Guiada, pelos honorários pagos à agência no valor de R$ 1.845,01 OBs 3407 e 3428 em 21/12/01;

b)Com relação às despesas com a Visita Guiada, é necessário também promover a audiência do responsável Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por tê-las autorizado, sem justificar de que modo tais gastos contribuiriam para a política de desenvolvimento do esporte ou do turismo a cargo do Ministério.

Benefício estimado: Retorno aos cofres públicos da quantia discriminada na proposta de encaminhamento. Coibição de despesas não previstas no objeto do contrato ou não justificadas.

3.3 Ausência de efetiva fiscalização do contrato

Situação encontrada: Conforme consta da cláusula sétima do ajuste, cabe ao Ministério do Esporte, como contratante, fiscalizar a execução dos serviços prestados e a verificação do cumprimento das especificações técnicas, podendo rejeitá-los, no todo ou em parte, quando não corresponderem ao desejado ou especificado.

Reza o contrato, também, que, semestralmente, o Ministério deverá avaliar a agência de publicidade com relação à qualidade do atendimento da agência, ao nível técnico dos trabalhos e dos resultados dos esforços de comunicação sugeridos, à diversificação dos serviços prestados e aos benefícios decorrentes da política de preços praticados pela contratada.

Indagado a respeito de tais avaliações, o Ministério informou que não tinha elaborado o documento durante todo o período de vigência do contrato, mas que ainda pretende realizar esse trabalho este ano.

Constatou-se que os processos de pagamento existentes no Ministério do Esporte, relativos às despesas decorrentes do contrato com a SMP&B, estão mal formalizados: sem as 3 propostas contratualmente exigidas, sem a aprovação da Secom e sem documentos comprobatórios dos serviços prestados. Quanto às planilhas de aprovação da Secom, especificamente, verificou-se que os documentos existem, mas não constam dos processos de pagamento, como era de se esperar. Estão guardados em caixas, não encadernados e totalmente fora de ordem cronológica. Esse fato denota falta de organização do Ministério na constituição de seus processos, o que dificulta, sobremaneira, os trabalhos de auditoria interna e externa.

Essa situação foi constatada, principalmente, nos processos do período de 2001 a 2002. Nota-se mais zelo na constituição dos processos a partir de 2003, dos quais passou a constar, pelo menos na maioria dos relativos a serviços gráficos, um exemplo da peça produzida. No entanto, a fragilidade, no que concerne à fiscalização do contrato, permanece.

Os fatos descritos, aliados às impropriedades abaixo discriminadas, induzem à conclusão de que o Ministério do Esporte não vem realizando, a contento, sua tarefa de gerenciador e fiscalizador do contrato em questão. Cabe, portanto, ouvir em audiência todos os gestores do contrato designados desde o início da vigência do ajuste para que apresentem razões de justificativa para a falta de fiscalização do contrato.

a)Pagamentos efetuados sem a devida comprovação da execução dos serviços

Pelo exame dos processos de pagamento, verificou-se, em desacordo com a cláusula 11.1, que as notas fiscais relativas à prestação de serviços são atestadas e encaminhadas ao setor de pagamento sem que fique suficientemente evidenciada a execução de tais serviços.

Constatou-se a ausência de notas fiscais de algumas subcontratadas, de comprovantes de veiculação, de materiais gráficos produzidos, de fotos de eventos, de recortes de jornais e revistas com os anúncios veiculados.

Na maioria dos documentos examinados na auditoria, verifica-se que o atesto aposto nas notas fiscais não passa de procedimento formal, sem o condão de verdadeiramente confirmar a realização do serviço.

Essa constatação fica ainda mais evidente nos casos em que a própria gráfica, responsável pela produção do material, também o distribui. Como exemplo disso, pode-se citar a NF SMP&B 23520, referente à produção de cartazes e folders pela gráfica Paxprint, a serem distribuídos para diversos estados, sem que conste do processo qualquer comprovante de recebimento do material nessas localidades.

Conforme já mencionado anteriormente, a carência de documentos comprobatórios da prestação dos serviços contratados é mais acentuada nos gastos realizados nos anos de 2001 e 2002.

Cabe destacar que, para os serviços abaixo listados, não foi apresentado qualquer comprovante da publicação, como cópia do anúncio publicado, nem mesmo a nota fiscal das firmas que efetivamente

executaram tais serviços. Os serviços foram atestados somente pela apresentação da nota fiscal da empresa intermediária das veiculações.

-Tábula Veículos de Comunicação S/C LTDA para veiculação de anúncio do "Esporte na Escola" no Jornal "A Crítica" de Campo Grande /MS.

-Armazém de Comunicação, Publicidade e Representações LTDA para veiculação de anúncio do "Esporte Solidário" no Jornal do Oeste/PR.

-Formato Representação de Veículos de Mídia S/C para veiculação de anúncio do "Esporte Solidário" no Jornal do Tribuna de Cianorte/PR.

-PI Representação de Veículos Publicitários Promoções e Marketing S/C LTDA para veiculação de anúncio no Jornal Correio do Estado de Campo Grande/MS.

Por amostragem, foi solicitado ao Ministério do Esporte que apresentasse a comprovação de várias despesas realizadas no âmbito do contrato ora em análise, incluindo as acima mencionadas. De todas essas, o Ministério não logrou êxito em demonstrar a execução dos dispêndios abaixo discriminados:

-Manuseio e expedição de 50.000 correspondências, realizado pela Computer Now, no valor de R$ 44.000,00, pago pela OB 2625 de 30/12/2002: o órgão informou que não há registros em seus arquivos que permitam obter informações mais específicas sobre o serviço e acrescentou que recebeu da SMP&B a informação de que se tratou de remessa de pastas com folders sobre os programas do MET para autoridades estaduais e municipais. Pesquisa realizada no sistema CNPJ revelou que o ramo de atividade da Computer Now – comércio varejista de máquinas, equipamentos e materiais de informática – não possui qualquer ligação com o serviço executado;

-Publicação de anúncios em vários jornais, referentes às NFs SMP&B 10934, 10939, 10971, 10973, 10974, 10976 e 11010: o Ministério comunicou que estava fazendo contato com os jornais, com o objetivo de obter os comprovantes, sem sucesso até a data de resposta do ofício;

-Olimpíada Colegial de Poços de Caldas (incluindo despesas com passagens aéreas, locação de veículo, hospedagem e diárias de produtor) – SMP&B, no valor de R$ 14.285,50, pago pela OB 3510/01, de 28/12/01: Ministério solicitou à agência de publicidade os comprovantes dos serviços, sem que tenha obtido resposta até a presente data;

-Patrocínio ao evento cultural Brasil/Itália no Palazzo delle Esposizioni via Nazionale Roma, concedido a Patrizia Giancotti, no valor de R$ 20.611,50, pago pela OB 3513/01 – para esse serviço em particular não foi apresentada, sequer, a NF da patrocinada: o Ministério informou que "a fotógrafa patrocinada está sendo acionada para envio de comprovantes";

-Patrocínio IV JUEMG – Fundação Renato Azeredo, no valor de R$ 29.400,00, pago pela OB 3510 de 28/12/01: o Ministério declarou que não dispõe de material referente ao evento e que, por essa razão, solicitou-o àquela Fundação;

-Patrocínio Ópera do Futebol – APC-Agência de Produtos Culturais e Entretenimento Ltda., no valor de R$ 210.000,00, pago pela OB 308 em 31/12/01: conforme informação do Ministério, essa ação teve como objetivo viabilizar a peça musical do compositor Francis Hime. Em 9/9/2005, o órgão entrou em contato com a produtora do compositor, solicitando comprovantes da produção, sem, contudo, obter qualquer resposta.

Em vista da não-apresentação de comprovantes desses serviços, prevalece a hipótese de que não houve a execução dos objetos. Nesse sentido, há que se confirmar ou não essa hipótese, por meio da citação dos responsáveis pelo atesto dos serviços e pela fiscalização do contrato.

Por último, cabe questionar a opção de o Ministério conceder patrocínios por intermédio da agência de publicidade ao invés de firmar convênios com as entidades patrocinadas. Ao agir desse modo, o órgão abriu mão de importantes instrumentos de controle, como o cronograma de desembolso vinculado à execução do objeto pactuado e a prestação de contas ao final da vigência do ajuste.

Quando da Decisão nº 650/97 (TC-004.649/96-6), este Tribunal expediu o entendimento de que não deveria ser atribuído a terceiros, estranhos à Administração, a prática de atos de cobrança ou de gestão de dinheiros públicos, em especial quando do recebimento de verbas de patrocínio, por falta de amparo legal.

De fato, não há como incluir os patrocínios nas despesas que podem ser executadas no âmbito dos contratos de publicidade e propaganda. A natureza dos patrocínios requer que a verba seja liberada

antes da execução do objeto e, assim, o atesto na nota fiscal para a liquidação da despesa é fictício, uma vez que o serviço ainda não foi realizado, não podendo, portanto, ser conferido nessa fase.

O atesto e a conseqüente liquidação da despesa fazem cessar as obrigações do patrocinado para com o patrocinador, sem que seja apresentada qualquer contraprestação para o investimento. Ao passo que, utilizando-se do instrumento de convênio para a concessão de verba pública sob a forma de patrocínios, o patrocinado fica vinculado ao patrocinador até a aprovação da prestação de contas, com vistas à comprovação da execução total do objeto. Em caso de não-aprovação da prestação de contas, o patrocinado ainda pode ser acionado pelas irregularidades cometidas, com a instauração de tomada de contas especial.

A opção por conceder os patrocínios acima listados por intermédio do contrato com a agência de publicidade resultou na situação concreta de que essas despesas não ficaram comprovadas.

Destaque-se o patrocínio concedido à "Ópera do Futebol". Quando da autorização da despesa, em 17/12/2001, foi informado que a peça musical teria sua estréia mundial em 2002. O atesto pelo suposto recebimento do serviço foi datado de 27/12/2001 e a verba, paga em 31/12/01, pela OB 308 em 19/02/2002. A partir daí, nenhum controle foi estabelecido quanto ao cumprimento do objeto patrocinado.

Em consulta a sites da internet (Anexo 2 - fls. 387/389), contudo, verificou-se que a obra ainda não foi exibida e seu autor, o músico Francis Hime, está em negociação com o Ministério da Cultura para incluí-la no projeto "Copa da Cultura", que acontecerá durante a Copa do Mundo de 2006.

Possivelmente, tal negociação com o MinC prevê captação de mais dinheiro público, sem que tenha sido comprovada a aplicação dos recursos repassados pelo Ministério do Esporte.

Tendo em vista o disposto nas cláusulas contratuais 5.1.24.1, 5.1.9.1 e, especialmente a 11.1.3, que estabelece que o pagamento dos serviços realizados por terceiros dar-se-á mediante a entrega dos serviços solicitados, dos documentos de cobrança e respectivos comprovantes, cabe citar a agência contratada solidariamente com os gestores que autorizaram e atestaram as despesas não comprovadas.

b) Autorização do Ministério para a realização de despesas com data posterior à emissão das notas fiscais pelas subcontratadas

A cláusula 7.3 do contrato ora analisado dispõe que "a contratada somente poderá executar qualquer tipo de serviço após aprovação formal do contratante".

Diversos indícios demonstram que a autorização do Ministério para a realização de despesas não é instrumento efetivo de controle por parte do gestor, mas mero cumprimento de formalidade exigida pela legislação.

Foram identificados vários casos em que a nota fiscal da empresa subcontratada foi emitida anteriormente à data de autorização do serviço pelo Ministério do Esporte.

Como exemplo que corrobora essa análise, cabe citar a despesa com a 3ª Copa Alterosa de Futsal Infantil. Verificou-se, que, apesar de a nota fiscal da executora do evento (TV Alterosa) ser de 30/10/01, a autorização do Ministério se deu somente em 20/11/01, enquanto que a aprovação da despesa pela Secom data de 10/12/2001. Além disso, o Memorando nº 361 ASCOM/MET e o Parecer Técnico, que supostamente encaminhavam a proposta de custear o evento, foram expedidos em 20/11/2001. Ressalte-se, também, que, conforme consta do aludido Parecer, a Copa de Futsal seria realizada no período de setembro a novembro de 2001.

Nesse caso, constata-se a total inversão na seqüência dos procedimentos. A nota fiscal da prestadora dos serviços antecedeu tanto a autorização do Ministério e a aprovação da Secom, quanto os documentos que opinavam favoravelmente à concessão de recursos do MET ao evento.

Critério de Auditoria: Cláusula sétima do Contrato nº 31/2001; art. 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei nº 4.320/1964.

Evidências:

a)Pagamentos efetuados sem a devida comprovação da execução dos serviços: processos de pagamento e atesto nas NFs dos serviços contratados, a exemplo de:

-NF SMP&B nº 23520 e Paxprint Ind. Gráfica e Papéis Ltda. nº 000002, 000003 e 000004 (Anexo 2 - fl. 744/747);

-NF SMP&B nº 010971 e Fatura Tábula Veículos de Comunicação S/C Ltda. nº 214/02. (Anexo 2 - fls. 556/559);

-NF SMP&B nº 10934 e NF Armazém de Comunicação nº 07.1461/02 (Anexo 2 - fls. 524/526);

-NF SMP&B nº 010939 e Fatura Armazém de Comunicação, Publicidade e Representações Ltda. nº 07.1464/02. (Anexo 2 - fls. 547/549);

-NF SMP&B nº 10973 e NF Tábula nº 213/02 (Anexo 2 - fls. 529/533);

-NF SMP&B nº 10974 e NF Formato nº 04942/02 (Anexo 2 - fls. 535/539);

-NF SMP&B nº 010976 e NF Formato Representação de Veículos de Mídia S/C nº 4946/2002. (Anexo 2 - fls. 560/564);

-NF SMP&B nº 11010 e NF Formato nº 04945/02; (Anexo 2 - fls. 541/543);

-NF SMP&B nº 008859 e NF PI Representação de Veículos Publicitários Promoções e Marketing S/C Ltda. nº 16130. (Anexo 2 - fls. 116/120);

-NF SMP&B nº 12814 e NF Computer Now nº 2726 (Anexo 2 - fls. 639/653);

-NF SMP&B nº 8995 (Anexo 2 - fls. 127/129);

-NF SMP&B nº 9123 sem NF de Patrizia Giancotti (patrocinada) (Anexo 2 - fls. 302/305);

-NF SMP&B nº 9083 e NF Fundação Renato Azeredo nº 509/2001 (Anexo 2 - fls. 259/261);

-NF SMP&B nº 9192 e NF APC-Agência de Produtos Culturais e Entretenimento Ltda. nº 0030/2001 (Anexo 2 - fls. 383/385).

b)Autorização do Ministério para a realização de despesa com data posterior à emissão das NFs pelas subcontratadas: documentos contendo autorização do Ministério para a realização da despesa e NFs das subcontratadas:

-Autorização de produção do Ministério nº 1710 de 12/12/03 e NF Stúdio HP de Produção e Criação Publicitária LTDA nº 020402 de 05/12/03 (Anexo 2 - fls. 704/705)

-Autorização de produção do Ministério nº 1717 de 18/12/03 e NF Jinga Música LTDA nº224 de 16/12/03 (Anexo 2 - fls. 713/714)

-Autorização de produção do Ministério nº 1711 de 12/12/03 e NF Lasergráfica Rápida Fotolito Digital e Editora LTDA nº 14459 de 10/12/03 (Anexo 2 - fls. 706/708)

-Autorização de produção do Ministério nº 1715 de 18/12/03 e NF Lasergráfica Rápida Fotolito Digital e Editora LTDA nº 14458 de 10/12/03 (Anexo 2 - fls. 710/711)

-Autorização de produção do Ministério nº 1683 de 21/08/03 e NF AVG Expresso Nacional e Internacional nº 3816 de 26/06/03 (Anexo 2 - fls. 681/682)

-Autorização de produção do Ministério de 9/09/02 e NF Poly Promoções e Eventos Ltda. nº 674 de 5/09/02 (Anexo 2 - fls. 593/594)

-Ordem de Serviço para Produção nº 0018/2001 autorizada em 20/11/01, NF SMP&B nº 8734 de 12/11/01 e NF TV Alterosa nº 9364 de 30/10/01, Memorando nº 361 ASCOM/MET e Parecer Técnico, ambos de 20/11/01 (Anexo 2 - fls. 28/42)

-Autorização do Ministério em 18/7/2002 e NF Pelegrini Artefatos de Metais Pelegrini Ltda. de 11/07/2002 (Anexo 2 - fls. 570/571)

-Autorizações do Ministério em 18 e 31/7/2002 e NFs Visão Brasileira Confecções Ltda. nºs 1.352 e 1.359 em 15 e 16/7/2002, respectivamente (Anexo 2 - fls. 575/577-a)

Efeitos reais e potenciais: Ocorrência de irregularidades e possibilidade de ocorrência de desvio, direcionamento ou má utilização dos recursos públicos.

Conclusão e proposta de encaminhamento: Por todo o exposto, conclui-se que a fiscalização do contrato em exame exercida pelo Ministério do Esporte não é eficiente, cabendo propor:

a)audiência dos gestores do Contrato nº 31/2001 abaixo nominados, para que apresentem razões de justificativa a respeito da falta de acompanhamento e fiscalização da execução do ajuste, em discordância com o determinado no art. 67 da Lei nº 8.666/93 e na cláusula sétima do Contrato nº 31/2001, fato esse que contribuiu para a ocorrência de várias irregularidades constatadas no âmbito deste trabalho:

-Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, então ocupante da função de Assessor Especial do Ministro do Esporte e Turismo;

-Walter Batista Alvarenga, CPF: 033.379.011-15, então ocupante da função de Chefe de Gabinete do Ministro do Esporte e Turismo;

-Adeildo Máximo Bezerra, CPF: 162.037.554-00, então ocupante da função de Assessor de Comunicação Social; e

-Estanislau da Costa Sá Júnior, CPF n.º 375.425.084-15, então ocupante da função de Coordenador da Assessoria de Comunicação Social

b)Citação dos responsáveis abaixo listados, em decorrência de pagamentos efetuados sem a devida comprovação dos serviços:

b.1) Adeildo Máximo Bezerra, CPF 162.037.554-00, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 24/03/03 e 07/07/05, para que recolha aos cofres públicos o valor de R$ 46.134,00, ou apresente alegações de defesa, por haver autorizado e atestado as despesas com impressão de cartazes e folders e frete para várias localidades, pagas pelas OBs 902875 de 28/10/2004, NF SMP&B nº 23520 e Paxprint Ind. Gráfica e Papéis Ltda. nº 000002, 000003 e 000004, de 13/10/2004, sem a devida comprovação dos serviços prestados, solidariamente com a SMP&B Comunicação Ltda., CNPJ nº 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, por haver descumprido a cláusula 11.1.3 do Contrato nº 31/2001;

b.2)Laerte de Lima Rimoli, CPF: 130.627.351-04, então ocupante da função de Chefe da Assessoria de Comunicação Social do Ministério do Esporte e Turismo, para que recolha aos cofres públicos os valores abaixo ou apresente alegações de defesa, por haver atestado as NFs das seguintes despesas sem a devida comprovação dos serviços prestados, solidariamente com Walter Batista Alvarenga, CPF n.º 033.379.011-15, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 28/03/02 e 23/03/03, por ter autorizado tais despesas, e com a SMP&B Comunicação Ltda., CNPJ nº 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, por haver descumprido a cláusula 11.1.3 do Contrato nº 31/2001:

-Publicação de anúncio no valor de R$ 6.418,91, pago por meio da OB 1680 de 29/7/2002, NF SMP&B nº 010971 e Fatura Tábula Veículos de Comunicação S/C Ltda. nº 214/02;

-Publicação de anúncio no valor de R$ 3.619,73, pago por meio da OB 1680 de 29/7/2002, NF SMP&B nº 010939 e Fatura Armazém de Comunicação, Publicidade e Representações Ltda. nº 07.1464/02;

-Publicação de anúncio no valor de R$ 4.344,60, pago por meio da OB 1680 de 29/7/2002, NF SMP&B nº 010976 e NF Formato Representação de Veículos de Mídia S/C nº 4946/2002;

-Publicação de anúncio no valor de R$ 4.149,60, pago pela OB 1680 de 29/7/2002, NF SMP&B nº 10934 e NF Armazém de Comunicação nº 07.1461/02;

-Publicação de anúncio no valor de R$ 3.673,59, pago pela OB 1680 de 29/7/2002, NF SMP&B nº 10973 e NF Tábula nº 213/02;

-Publicação de anúncio no valor de R$ 4.401,54, pago pela OB 1680 de 29/7/2002, NF SMP&B nº 10974 e NF Formato;

-Publicação de anúncio no valor de R$ 4.089,75, pago pela OB 1680 de 29/7/2002, NF SMP&B nº 11010 e NF Formato nº 04945/02;

-Manuseio e expedição de 50.000 correspondências, no valor de R$ 44.000,00, pago pela OB 2625 de 30/12/2002, NF SMP&B nº 12814 e NF Computer Now nº 2726.

b.3)Estanislau da Costa Sá Júnior, CPF: 375.425.084-15, então ocupante da função de Coordenador da Assessoria de Comunicação Social do Ministério do Esporte e Turismo, para que recolha aos cofres públicos o valor de R$ 2.955,79, ou apresente alegações de defesa, por haver atestado a despesa com publicação de anúncio, paga pela OB 3322, de 06/12/2001, NF SMP&B nº 008859 e NF PI Representação de Veículos Publicitários Promoções e Marketing S/C Ltda. nº 16130, sem a devida comprovação dos serviços prestados, solidariamente com Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por ter autorizado tal despesa, e com a SMP&B Comunicação Ltda., CNPJ nº 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, por haver descumprido a cláusula 11.1.3 do Contrato nº 31/2001;

b.4)Isabel Cristina Tanese, CPF n.º 006.235.338-12, então Chefe da Assessoria de Comunicação Social do Ministério do Esporte e Turismo, para que recolha aos cofres públicos os valores abaixo, ou apresente alegações de defesa, por haver atestado as NFs das despesas abaixo sem a devida

comprovação dos serviços prestados, solidariamente com Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por ter autorizado tas despesas, e com a SMP&B Comunicação Ltda., CNPJ nº 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, por haver descumprido a cláusula 11.1.3 do Contrato nº 31/2001:

-Produção da Olimpíada Colegial de Poços de Caldas (incluindo despesas com passagens aéreas, locação de veículo, hospedagem e diárias de produtor), no valor de R$ 14.285,50, pago pela OB 3510/01, de 28/12/01, NF SMP&B nº 8995 (R$ 14.285,50)

-Concessão de patrocínio ao Evento Cultural Brasil/Itália no Palazzo delle Esposizioni via Nazionale Roma, paga pela OBs 3513 de 28/12/2001, NF SMP&B nº 9123 (R$ 20.611,50);

-Concessão de patrocínio aos VI Jogos das Universidades Estaduais de Minas Gerais, paga pela OBs 3510 de 28/12/2001, NF SMP&B nº 9083 e NF Fundação Renato Azeredo nº 509 (R$ 29.400,00);

-Concessão de patrocínio a "Ópera do Futebol", paga pela OB 308 de 19/02/2002, NF SMP&B nº 9192 e NF APC-Agência de Produtos Culturais e Entretenimento nº 30 (R$ 210.000,00).

c)Realização de audiência dos responsáveis abaixo relacionados, em razão da autorizações para realização das despesas posteriores às emissões das correspondentes notas fiscais:

c.1)Estanislau da Costa Sá Júnior, CPF n.º 375.425.084-15, por ter autorizado a execução de serviços em data posterior ao respectivo faturamento, fato constatado nos documentos abaixo listados:

-Autorização de produção do Ministério nº 1710 de 12/12/03 e NF Stúdio HP de Produção e Criação Publicitária LTDA nº 020402 de 05/12/03;

-Autorização de produção do Ministério nº 1717 de 18/12/03 e NF Jinga Música LTDA nº224 de 16/12/03; e

-Autorização de produção do Ministério nº 1711 de 12/12/03 e NF Lasergráfica Rápida Fotolito Digital e Editora LTDA nº 14459 de 10/12/03;

-Autorização de produção do Ministério nº 1715 de 18/12/03 e NF Lasergráfica Rápida Fotolito Digital e Editora LTDA nº 14458 de 10/12/03.

c.2)Walter Batista Alvarenga, CPF n.º 033.379.011-15, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 28/03/02 e 23/03/03, por ter autorizado a execução de serviços em data posterior ao respectivo faturamento, fato constatado nos documentos abaixo listados:

-Autorização do Ministério em 18/7/2002 e NF Pelegrini Artefatos de Metais Pelegrini Ltda. de 11/07/2002;

-Autorizações do Ministério em 18 e 31/7/2002 e NFs Visão Brasileira Confecções Ltda. nº 1.352 e 1.359 em 15 e 16/7/2002, respectivamente ;

-Autorização de produção do Ministério de 9/09/02 e NF Poly Promoções e Eventos Ltda. nº 674 de 5/09/02 .

c.3)Adeildo Máximo Bezerra, CPF 162.037.554-00, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 24/03/03 e 07/07/05, por ter autorizado a execução de serviço em data posterior ao respectivo faturamento, fato constatado na autorização do Ministério nº 01583 em 21/8/2003 e na NF AVG Aurora Vasconcelos Gibson nº 003816 26/6/2003.

Benefício estimado de cada proposta de encaminhamento: Retorno aos cofres públicos das quantias discriminadas no item "b" da proposta de encaminhamento. Além disso, conscientização dos gestores para a necessidade de se melhorar os mecanismos de gerenciamento e fiscalização dos contratos de publicidade, com vistas a evitar a ocorrência dos diversos tipos de falhas e irregularidades ora identificadas.

3.4Ausência de critérios objetivos que resultou no direcionamento de patrocínios para entidades de Minas Gerais

Situação encontrada: No Contrato nº 31/2001-MET observou-se a destinação de volumosos recursos a quinze ações de patrocínio pelo Ministério do Esporte e Turismo no período de 20/11/01 a 27/12/01, totalizando R$ 1.832.722,64.

Dessas quinze concessões, seis foram destinadas a entidades de Minas Gerais, no montante de R$ 1.048.047,00, conforme demonstrado no quadro abaixo.

Patrocínios	*Valor*
Expedição Engenheiro Halfed	***R$ 117.647,00***
3º Copa Alterosa de Futsal Infantil	*R$ 57.000,00*
Minas Gerais Novos Circuitos Turísticos	*R$ 570.000,00*
Ouro de Kaffa	*R$ 179.000,00*

41º Copa Itatiaia de Futebol Amador	*R$ 95.000,00*
VI Jogos Universitários da Universidade de MG	*R$ 29.400,00*
TOTAL	*R$ 1.048.047,00*

Não houve, no entanto, concessão de patrocínios em número expressivo para nenhum outro estado da federação.

Outro caso indicativo de direcionamento de recursos ao estado de Minas Gerais refere-se à realização de visita guiada de estudantes mineiros à capital do país, conforme citado no item "Serviços executados sem respaldo contratual".

Durante os trabalhos de auditoria, verificou-se a inexistência de qualquer procedimento formal ou de critérios objetivos estabelecidos para a concessão de patrocínios, podendo resultar em impropriedades, como esta ora examinada.

Na maioria dos processos de concessão de patrocínios, não foram encontrados pareceres técnicos sobre a oportunidade e a conveniência dos gastos. E no patrocínio para a 3ª Copa Alterosa de Futsal Infantil, conforme já mencionado em outro item deste relatório, o parecer técnico que respalda a despesa, assim como sua autorização pelo Ministério, é posterior à emissão da nota fiscal da entidade patrocinada.

Evidências:

-OB 3510, OS nº 0016/2001 - Patrocínio à Expedição Engenheiro Halfed (Anexo 2 - fls. 10/27);

-NF SMP&B nº 8734, OS nº 0018/2001 - Patrocínio à 3º Copa Alterosa de Futsal Infantil em Varginha/MG (Anexo 2 - fls. 28/42);

-OB 3513, OS nº 0015/2001 - Patrocínio ao projeto "Minas Gerais Novos Circuitos Turísticos" (Anexo 2 – fls. 322/332);

-OS nº 0017/2001 - Patrocínio ao projeto "Ouro de Kaffa – Viagem ao Mundo do Café" em MG (Anexo 2 - fls. 01/09);

-OB 308, NF SMP&B nº 9197 – Patrocínio à 41ª Copa Itatiaia de Futebol Amador (Anexo 2 - fls. 406/410);

-NF SMP&B nº 9083 – Patrocínio ao VI Jogos Universitários da Universidade de Minas Gerais (Anexo 2 – fls. 259/261).

Efeitos reais e potenciais: Direcionamento de recursos públicos para empresas e entidades de interesse de particulares ou de autoridades.

Conclusão e proposta de encaminhamento:

Cabe propor a audiência de Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por haver autorizado as despesas com os patrocínios à Expedição Engenheiro Halfed, à 3ª Copa Alterosa de Futsal Infantil, ao Projeto Minas Gerais Novos Circuitos Turísticos, ao Projeto "Ouro de Kaffa", à 41ª Copa Itatiaia de Futebol Amador e aos IV Jogos Universitários das Universidades Estaduais de Minas Gerais, para que apresente razões de justificativas para o direcionamento de recursos públicos a entidades de Minas Gerais, por meio da concessão de patrocínios.

Benefício estimado: Coibir a parcialidade na concessão de recursos públicos, assim como a ingerência política de particulares ou de autoridades, práticas essas danosas ao interesse público.

3.5Subcontratação da Empresa MultiAction

Situação encontrada: A cláusula 5.1.9.2 do Contrato nº 31/2001-MET traz, como obrigação da agência de publicidade para a contratação de serviços ou compra de material de empresas em que a contratada ou seus funcionários tenham, direta ou indiretamente, participação societária ou qualquer vínculo comercial, comunicar esse vínculo ao Ministério e obter sua aprovação.

Observa-se, no entanto, que esta cláusula foi descumprida, uma vez que a SMP&B subcontratou a empresa MultiAction Entretenimento LTDA, para a prestação de diversos serviços, sem que constasse, nos processos de pagamento, qualquer menção a autorizações do Ministério para tais contratações.

Conforme informação fornecida pela Secretaria Adjunta de Fiscalização – Adfis deste Tribunal, ficou evidenciado que a MultiAction e a SMP&B pertencem a Marcos Valério Fernandes de Souza. (Anexo 2 - fls. 443).

De acordo com dados colhidos durante a execução da auditoria, no período de 2001 a 2002, a MultiAction foi contratada sete vezes para a execução de serviços diversos, percebendo a SMP&B, honorários de 10% calculados sobre o total dos serviços(R$ 4.495,80), conforme abaixo discriminado.

Serviço contratado	NF SMP&B	Valor NF SMP&B (R$)	Valor NF MultiAction (R$)
Coordenação e custos operacionais – Festival de Gramado	9013	6.807,75	6.188,86
Acompanhamento Logístico, transportes aéreo, compra de material, desp. Operacionais e coordenação do PNMT	9018	19.363,22	17.602,93
Visita guiada – transporte	9020	5.819,00	5.290,00
Visita guiada – hospedagem	9021	9.614,14	8.740,13
Visita guiada – Coordenação	9022	2.200,00	2.000,00
Transporte de atletas – Projeto Esporte na Escola	9306	3.338,12	3.034,65
Proposta de patrocínio para os VI Jogos da Juventude	11347	2.311,54	2.101,40
TOTAL		49.453,77	44.957,97

O cálculo dos honorários da SMP&B ao percentual de 10% sobre os serviços efetuados pela MultiAction não está correto, uma vez que, devido à natureza de tais serviços (cláusula 8.1.2 do contrato), a agência faria jus a apenas 5%, conforme explicado no item 3.8 deste relatório.

Cabe, aqui, analisar mais detidamente as despesas efetuadas com a visita guiada de estudantes de São Sebastião do Paraíso/MG à Brasília, já citadas no item "Serviços executados sem respaldo contratual".

A intermediação da MultiAction é bastante discutível na contratação de transporte e hotel para essa visita. De acordo com os documentos às folhas 199/203 e 219/222 (Anexo 2), foi a firma BBTUR Viagens e Turismo Ltda. que apresentou cotações desses serviços para a MultiAction, cobrando, logicamente, pela execução dessa tarefa.

Para o serviço de transporte, a BBTUR apresentou as cotações do Expresso Gardênia e das Viações Presidente e Itapemirim, cobrando 10% sobre os valores informados, como taxa administrativa. E, para hospedagem, a empresa informou os preços cobrados pelo SAAN Park Hotel, Hotel Manhattam e St. Paul Hotel, sem, contudo, deixar claro qual seria sua remuneração por esse serviço.

Outra peculiaridade que merece relevo refere-se ao fato de, na fase de pagamento, terem sido apresentadas somente as notas fiscais da MultiAction, e não das empresas que efetivamente prestaram os serviços de transporte e hospedagem (Expresso Gardênia e do SAAN Park Hotel). É como se a MultiAction fosse a proprietária dos ônibus e do hotel utilizados.

Por intermédio do quadro abaixo, é possível acompanhar a evolução da despesa de transporte que, a princípio, foi cotada em R$ 4.600,00, mas, depois, com o acréscimo dos honorários da BBTUR, da MultiAction e da SMP&B, resultou no gasto de R$ 5.819,00, ou seja, 26,5% a mais que o valor original. Ficou configurado, assim, desperdício de dinheiro público.

Empresas envolvidas	**Valor pago**	Comissão	Observação
Expresso Gardênia	R$ 4.600,00		Empresa que efetivamente prestou o serviço. Não consta NF no processo.
BBTUR	R$ 5.060,00	10%	BBTur cobrou 10% em cima dos custos da Expresso Gardênia e ainda apresentou cotações de 2 outras empresas: Viação Presidente e Viação Itapemirim.
MultiAction	R$ 5.290,00	5%	Empresa subcontratada pela SMP&B, pertencente ao mesmo grupo dessa agência.
SMP&B	R$ 5.819,00	10%	Honorários de 10%, calculados sobre o valor cobrado pela MultiAction, em descumprimento à cláusula 8.1.1 do contrato) – o percentual correto seria 5%.

Com relação aos gastos com a Visita Guiada, é importante esclarecer que a totalidade dos honorários da SMP&B, calculados sobre os serviços prestados pela MultiAction, já estão sendo objeto de citação, visto que essas despesas não possuíam respaldo contratual, conforme abordado no subitem 3.2. Cabe, agora, questionar tão-somente a necessidade da subcontratação da MultiAction, uma vez que foi a BBTUR que realmente atuou na subcontratação da transportadora e, nessa linha de raciocínio, citar os responsáveis pela diferença do preço cobrado pela BBTUR e pela MultiAction, no valor de R$ 230,00.

No final de 2001, a MultiAction intermediou o serviço de transporte de atletas para o evento do PNMT – Programa Nacional de Municipalização do Turismo, pelo valor de R$3.034,65, sendo faturado pela SMP&B R$ 3.338,12. Também nessa despesa houve a participação da BBTUR, responsável pelas cotações e pela locação dos carros (Anexo 2 - fls. 418/434), não ficando evidenciado, mais uma vez, o valor cobrado pelo serviço, nem tendo sido apresentada a NF da própria locadora. É de se ressaltar que a BBTUR apresentou o preço de R$ 2.076,25 para esse serviço. Dessa forma, verifica-se que a MultiAction obteve R$ 958,40 de remuneração, ou seja, 46,16% a mais que a cotação fornecida pela BBTUR, sendo admissível, do mesmo modo que no parágrafo anterior, citar os responsáveis pela subcontratação da MultiAction por esse montante.

Critério de auditoria: Cláusula contratual 5.1.9.2, 8.1.1 e 8.1.2.

Evidências:

-OB 3407, NF SMP&B nº 9020, NF MultiAction nº 1560, cotações BBTUR (Anexo 2 - fls. 195/204);

-OB 3407, NF SMP&B nº 9021, NF MultiAction nº 1561, cotações (Anexo 2 - fls. 205/223);

-OB 3407, NF SMP&B nº 9022, NF MultiAction nº 1562, cotações (Anexo 2 - fls. 195/231);

-Estimativa de custos do Ministério do Esporte e Turismo nº 0025, cotações BBTUR (Anexo 2 - fls. 218/222);

-NF SMP&B nº 9306, NF MultiAction nº 1626, cotações (Anexo 2 - fls. 420/423);

-OB 3407, NF SMP&B nº 9018, NF MultiAction nº 1559 (Anexo 2 - fls. 185/186);

-Relatório MultiAction (Anexo 2 - fls. 435/442);

-Relação de empresas pertencentes a Marcos Valério Fernandes de Souza, fornecida pela Adfis/TCU (Anexo 2 - fls. 443).

Efeitos reais e potenciais: Desperdício de dinheiro público com a contratação desnecessária de empresas para intermediar a execução dos serviços.

Conclusão e proposta de encaminhamento:

Além de as subcontratações da MultiAction não poderem ser consideradas regulares, tendo em vista não ter sido comunicado ao Contratante o fato de a firma pertencer ao mesmo grupo da Contratada, deram causa, também, a desperdício de dinheiro público. Cabe, portanto:

a)ouvir em audiência a firma SMP&B Comunicação Ltda, CNPJ n.º 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, por haver subcontratado a MultiAction por diversas vezes, empresa na qual essa agência possui participação societária, sem comunicar esse fato ao Ministério do Esporte e obter sua aprovação em tais subcontratações, contrariando, assim, a cláusula 5.1.9.2 do Contrato nº 31/2001; e

b)citar Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por ter autorizado a subcontratação desnecessária da MultiAction para a execução dos serviços abaixo, resultando no pagamento de comissão a essa empresa nos seguintes valores:

-R$ 230,00, pago pela OB 3407, de 19/12/01, referente ao transporte dos alunos da Visita Guiada; e

-R$ 958,40, pago pela OB 1680, de 29/07/2002, referente ao transporte de atletas para o evento do PNMT – Programa Nacional de Municipalização do Turismo.

Benefício estimado: Garantir maior eficiência aos gastos públicos com a dispensa de intermediações desnecessárias na execução dos serviços contratados.

3.6Ausência de cotação de preços válida

Situação Encontrada: As cláusulas 5.1.7 e 5.1.7.1 do Contrato n.º 31/2001 (Anexo 1 - fls. 06), firmado entre o Ministério do Esporte e Turismo e a empresa SMP&B, dispõem ser obrigação da contratada fazer cotação de preços para todos os serviços de terceiros e apresentar, no mínimo, três propostas. Não havendo possibilidade de obter as três propostas, a contratada deve apresentar as justificativas pertinentes por escrito.

Observa-se, entretanto, que a apresentação de três propostas pela SMP&B, quando da contratação de serviços de terceiros, limitou-se a um procedimento meramente formal, sem que ficasse comprovada a efetiva comparação de preços, conforme se depreende das ocorrências relacionadas a seguir:

a)falsificação de propostas: as contratações da empresa Bureau Brasil Comunicação Visual Ltda. (processo n.º 58000.013243/2001-87, NF's 9082 e 9127) eram supostamente precedidas de cotações junto às empresas Arquétipos, Fundição e Letreiros e Tecmídia Comunicação Visual.

Tal combinação de empresas foi percebida em contratos de publicidade de diversos órgãos públicos.

Contatado por analistas do TCU em execução de auditoria sobre o contrato de publicidade da Secom/PR, o proprietário da empresa Arquétipos Letreiros e Fundições Ltda., Sr. Iraci Leite de Siqueira, afirmou que jamais apresentou orçamento para as empresas contratadas pela Secom (Lew, Lara Propaganda, Matisse e Duda Mendonça Propaganda) e que José Oliveira e Eliana Silveira, supostos funcionários que assinaram as propostas da Arquétipos, jamais trabalharam na sua empresa (Anexo 2 - fls. 257).

Apesar de a agência de publicidade contratada pelo Ministério não constar entre as mencionadas pelo Sr. Iraci Siqueira, as propostas da Arquétipos verificadas em nosso exame são assinadas por José Oliveira, que, conforme a referida declaração, jamais trabalhou na empresa.

a)*propostas de empresas diferentes transmitidas pelo fax de uma mesma empresa: situação observada nos processos ns.º 58000.013312/2001-52 (NF 9194), 58000.012302/2001-08 (NF 8753), 58000.012301/2001-55 (NF 8746), 58000.012609/2001-09 (NF 8749) e 58000.001925/2003-17 (NF 15107). Evidencia que não houve competição entre as empresas, haja vista que os preços eram conhecidos pela empresa que os transmitiu, à qual possivelmente coube a obtenção dos orçamentos, com a finalidade de simular a realização de cotação pela agência de publicidade.*

b)*propostas com data posterior a emissão da nota fiscal: as notas fiscais referentes aos serviços prestados pelas empresas Alternativa Marketing e Couro Impresso, subcontratadas pela SMP&B (processo n.º 58000.012301/2001-55, NF 8748 e 8751), foram emitidas em 29/10/2001. Entretanto, alguns dos orçamentos apresentados foram elaborados em novembro de 2001 (Anexo 2 - fls. 57/61 e 63/66), evidenciando que a cotação foi realizada posteriormente à contratação.*

c)*apresentação de propostas idênticas, supostamente elaboradas por empresas distintas: A fim de respaldar a contratação da Argumento Produções para realização de vídeo e CD-Rom "Relatório de Gestão", no valor de R$ 205.611,00 (NF´s 8945 e 9132), foram juntadas propostas de preço supostamente apresentadas pelas empresas ANNT – Agência Nacional de Notícias Televisivas e Suporte de Produção.*

Ocorre que as propostas têm texto idêntico, inclusive com a mesma pontuação e formatação, conforme pode ser verificado às folhas 369/372 (Anexo 2), evidenciando que foram elaboradas pela mesma pessoa.

d)*repetição de empresas em cotações: da forma relacionada na tabela abaixo, observa-se a ocorrência repetida de empresas em cotações, sugerindo a juntada dos orçamentos pela agência apenas para atender à formalidade contratual, sem que houvesse a efetiva intenção de contratar tais empresas.*

NF SMP&B	*Empresa subcontratada*	*Empresas cotantes*
12490	*Lasercor*	*Gráfica Matriz*
		Preto Fotolito
12491	*Lasercor*	*Gráfica Matriz*
		Preto Fotolito
9117	*Companhia da Cor*	*Compor*
		Cromolaser
9131	*Companhia da Cor*	*Compor*
		Cromolaser
8738	*Stilo Gráfica e Editora*	*Lasergráfica*
		Dupligráfica
8739	*Stilo Gráfica e Editora*	*Lasergráfica*
		Dupligráfica
8740	*Stilo Gráfica e Editora*	*Lasergráfica*
		Dupligráfica
8938	*Alternativa Marketing*	*LPR Promocional*
		Manoel Bernardes
8748	*Alternativa Marketing*	*LPR Promocional*
		Manoel Bernardes
9117	*Rona Editora Ltda*	*Formato*
		Produções 101
9131	*Rona Editora Ltda*	*Formato*
		Produções 101
9082	*Bureau Brasil Com. Visual*	*Arquétipos*
		Tecmídia
9127	*Bureau Brasil Com. Visual*	*Arquétipos*
		Tecmídia
8749	*Marotos Comercial*	*Spablos*
		Confecções do Sul
8750	*Marotos Comercial*	*Spablos*
		Confecções do Sul

Critério de auditoria: Cláusulas 5.1.7 e 5.1.7.1 do Contrato n.º 31/2001.

Evidências

-Notas fiscais referentes à contratação da Bureau Brasil, propostas da Arquétipos, declaração do Sr. Iraci Leite de Siqueira e quadro societário da empresa (Anexo 2 - fls. 243/258);

-Cotações enviadas do mesmo fax: Alzira Roda e Spablos (Anexo 2 - fls. 84/84-a), AW Prestação de Serviços e Placas Amazonas (Anexo 2 – fls. 71/72), Pix Solutions, Papel Expresso e Supri Signs (Anexo 2 – fls. 697/699), Mr. Grafix, AB Produções e Cena 1 (Anexo 2 – fls. 90/92), Tamoios Ed. Graf. e Companhia da Cor (Anexo 2 - fls. 402/403);

-NF Alternativa Mkt. e propostas com datas posteriores (Anexo 2 - fls. 57/51);

-NF Couro Impresso e proposta com data posterior (Anexo 2 - fls. 63/66);

-Propostas ANNT e Suporte Produção (Anexo 2 - fls. 369/372)

Conclusão e Proposta de Encaminhamento: Realização de audiência dos responsáveis relacionados abaixo:

1 -SMP&B Comunicação Ltda, CNPJ n.º 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, pelo descumprimento à cláusula 5.1.7 do Contrato n.º 31/2001, considerando:

-apresentação de propostas de preços fraudulentas em nome da empresa Arquétipos Letreiros e Fundições Ltda;

-apresentação de propostas de preços encaminhadas pelo fax de uma mesma empresa, o que invalida a suposição de serem independentes;

-apresentação de propostas de preços com data posterior à emissão da nota fiscal;

-indício de fraude caracterizado pela apresentação de propostas idênticas, supostamente elaboradas por empresas distintas.

2 -Amir Galdino de Oliveira, CPF n.º 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por haver autorizado a subcontratação de serviços sem que fosse atendida a cláusula 5.1.7 do Contrato n.º 031/2001, considerando:

-a apresentação de propostas de preços encaminhadas pelo fax de uma mesma empresa, o que invalida a suposição de serem independentes;

-a apresentação de propostas de preços com data posterior à emissão da nota fiscal;

-indício de fraude caracterizado pela apresentação de propostas idênticas, embora supostamente elaboradas por empresas distintas.

3 -Estanislau da Costa Sá Júnior, CPF n.º 375.425.084-15, então ocupante da função de Coordenador da Assessoria de Comunicação Social do Ministério do Esporte, por haver autorizado a subcontratação de serviços sem que fosse atendida a cláusula 5.1.7 do Contrato n.º 031/2001, considerando:

-a apresentação de propostas de preços encaminhadas pelo fax de uma mesma empresa, o que invalida a suposição de serem independentes;

3.7Falta de zelo na negociação de preços para serviços de veiculação

Situação encontrada: O Contrato n.º 31/2001, ora sob análise, prevê que a contratada faz jus ao "desconto de agência" de 20% do "preço de tabela" ou "negociado" para os serviços de veiculação, dos quais 5% são repassados ao órgão contratante sob a forma de desconto e 15% permanecem com a agência.

O "desconto de agência", em tese, seria um abatimento concedido pelo veículo de comunicação às agências de publicidade com exclusividade, a título de remuneração pela criação/produção do conteúdo e intermediação técnica entre aquele e o anunciante.

Na prática, observamos que o "desconto de agência" não é desconto ou abatimento, pois o preço

tomado como base de cálculo é meramente um valor arbitrado para compreender a comissão da agência de publicidade, sem que necessariamente corresponda ao preço do serviço de veiculação.

Como exemplo, relataremos a cotação que realizamos, em nome do TCU, para publicação de anúncio de uma página colorida, com duas inserções, no jornal Diário do Amazonas (Manaus), serviço idêntico à veiculação prestada ao MET em novembro de 2002 (Anexo 2 - fls. 611/618).

O valor de "tabela" ou "negociado" pelo MET para este serviço foi de R$ 75.000,00, dos quais foram abatidos R$ 15.000,00 (20%) a título de "desconto de agência", resultando num valor líquido faturado pelo veículo de R$ 60.000,00 (Anexo 2 – fls. 614).

Do "desconto de agência", R$ 11.250,00 (15% do valor de tabela) corresponderam à remuneração da agência de publicidade, de modo que o custo total deste serviço para o MET, na ocasião, foi de R$ 71.250,00 (Anexo 2 – fls. 611).

Contatamos o representante do Diário do Amazonas em Brasília e solicitamos orçamento para veiculação de anúncio, precisamente com as mesmas especificações do serviço prestado ao MET, sem, contudo, intermediação de agência de publicidade.

O orçamento enviado pelo representante do veículo, em setembro de 2005, apresenta um preço de "tabela" de R$ 86.720,40 e um preço final com "desconto" (embora não tenha ocorrido, nesse momento, qualquer negociação) de R$ 52.032,24 (Anexo 2 – fls. 615).

Após curta negociação, como é possível verificar pelos e-mails trocados (Anexo 2 – fls. 617), o representante apresentou nova proposta no valor de R$ 41.625,79.

Portanto, um serviço cujo preço declarado em novembro de 2002, já abatido o desconto "exclusivo" da agência, foi de R$ 60.000,00, foi orçado em setembro de 2005, pelo mesmo veículo e com especificações idênticas, ao valor de R$ 41.625,79 (30% menor) sem a necessidade de qualquer intermediação de agência de publicidade. Lembramos que o custo final deste serviço em 2002, justamente em razão da intermediação da agência, foi de R$ 71.250,00 (71% maior que o obtido em nossa cotação).

Verificamos ocorrência similar na veiculação de anúncio com essas mesmas especificações (uma página colorida, posição indeterminada, duas inserções) no jornal O Povo (Fortaleza), em dezembro de 2002 (Anexo 2 – fls. 632/638).

Na ocasião o valor de "tabela" foi de R$ 62.500,00. Abatido o "desconto de agência", no valor de 20%, o preço final cobrado pelo veículo foi de R$ 50.000,00. O custo final do serviço, incluindo a remuneração da agência de publicidade foi de R$ 59.375,00 (Anexo 2 – fls. 632).

Observe-se que o veículo não utiliza o termo "desconto" em sua nota fiscal (Anexo 2 – fls. 635). O valor líquido é apresentado como o valor do serviço, reforçando a constatação de que o "preço de tabela" é apenas um valor arbitrado com a finalidade de embutir a remuneração da agência.

Realizamos cotação junto ao jornal O Povo para serviço com as mesmas especificações, sendo apresentado, inicialmente, orçamento datado de 06/09/2005 no valor de R$ 26.656,35 (47% menor que o preço cobrado em 2002, mesmo abatido o "desconto de agência"), enviado por Marcos Pereira, Executivo de Atendimento do mencionado jornal (Anexo 2 – fls. 636). Contudo, por se tratar de serviço prestado a cliente situado em Brasília, fomos informados que seria necessário contatar o representante local.

Em 12/09/2005, recebemos proposta comercial do representante em Brasília do jornal O Povo no valor total de R$ 66.713,22 para o serviço com as mesmas especificações (Anexo 2 – fls. 637).

Interessante observar que, na proposta comercial apresentada, consta a informação de que estaria sendo concedido um desconto de 35% sobre o "preço de tabela", o qual supostamente seria de R$ 102.635,72. Tal desconto decorreria de negociação com a Secom, e aplicável a toda a Administração Federal, direta ou indireta.

Diante de tal disparidade de valores, contatamos, via e-mail, o Sr. Marcos Pereira. Desta feita, nossa solicitação foi atendida por Luciana Carvalho, que se identificou como responsável pelo "atendimento ao Governo Federal" no jornal O Povo. Em seu e-mail (Anexo 2 – fls. 638, verso), informa que o preço inicialmente informado por Marcos Pereira era conseqüência de um equivoco, e que não seria aplicável. Desta forma, o preço correto seria o da proposta encaminhada pelo representante em Brasília (R$ 66.713,22), acrescentando que este seria o mesmo desconto aplicado à Secom, que realiza grande volume de publicações em seu jornal, e para qualquer órgão do governo.

Após breve negociação via e-mail (Anexo 2 – fls. 638), foi apresentado novo orçamento no valor de R$ 44.338,11.

Conforme já mencionado, em dezembro de 2002, o MET veiculou anúncio no jornal O Povo ao preço de R$ 50.000,00, acrescidos de R$ 9.375,00 referentes aos honorários da agência (faturados sob a forma de desconto). Decorridos quase três anos, o mesmo veículo, para anúncio de mesmas especificações, ofertou o serviço a R$ 44.338,11.

Cabe observar que, estando corretas as informações prestadas via e-mail pela responsável pelo "atendimento ao Governo Federal" do jornal O Povo, o preço atualmente negociado pela Secom/PR, que teria grande volume de veiculações nesse diário, seria 50,46% mais alto que o ofertado a este Tribunal, que tem pouca ou nenhuma publicação no referido jornal.

Critério de Auditoria: Cláusulas 9.1 e 9.2 do Contrato n.º 031/2001

Evidências

-notas fiscais, demais documentos dos processos de pagamento e e-mails e propostas comerciais enviadas pelos jornais O Povo e Diário do Amazonas. (Anexo 2 - fls. 611/618 e 632/638);

Conclusão e Proposta de Encaminhamento: A experiência relatada neste item revelou que a negociação é um aspecto de grande relevância na definição de preços para serviços de veiculação. Por consistir em uma despesa realizada sem licitação, e pelo fato de que os prestadores do serviço costumam trabalhar com grandes margens de abatimentos em relação ao preço de tabela, é necessário que o gestor da área de publicidade e/ou a agência contratada empenhe-se na negociação a fim de obter os melhores preços para a Administração.

A obtenção, na cotação realizada por esta equipe de auditoria, de preços mais baixos que os pagos pelo órgão para o mesmo serviço, sem a intermediação da agência de publicidade e decorridos três anos, evidencia a falta de empenho por parte dos gestores públicos e da agência de publicidade contratada em negociar preços mais proveitosos para o órgão na contratação de serviços de veiculação.

Sendo assim, propomos que, oportunamente, seja efetuada determinação ao Ministério do Esporte, para que, na contratação de serviços de veiculação, adote providências com vistas a assegurar que os preços pagos estejam efetivamente de acordo com os preços praticados no mercado, independentemente dos valores definidos em tabelas de preços.

Benefício estimado: Demonstrar a inadequação da atual sistemática de gestão dos serviços de publicidade, sobretudo em razão da forma de remuneração da agência.

3.8Pagamento de percentuais indevidos a título de honorários

Situação Encontrada:

<u>3.8.1 – disposições contratuais sobre a remuneração da agência</u>

A cláusula oitava do Contrato n.º 31/2001 (Anexo 1 - fls. 10/11) estabelece que a contratada deve ser remunerada da seguinte forma:

a)honorários de 10% referentes à produção de peças e materiais cuja distribuição não lhe proporcionasse o desconto de agência concedido pelos veículos de divulgação, incidentes sobre os custos comprovados e previamente autorizados de serviços realizados por terceiros, com sua efetiva intermediação (cláusula 8.1.1);

b)honorários de 5% incidentes sobre os custos comprovados e previamente autorizados de outros serviços realizados por terceiros, com sua efetiva intermediação, referentes ao assessoramento e apoio na execução de ações de assessoria de imprensa, relações públicas, promoção e patrocínios, ao desenvolvimento de pesquisas de mercado e de opinião e de produtos e serviços, à elaboração e registro de marcas, expressões de propaganda, logotipos e de outros elementos de programação visual, à organização de eventos, ao planejamento e montagem de estandes em feiras e exposições e aos demais serviços destinados ao atendimento das necessidades de comunicação do Contratante (cláusula 8.1.2);

c)50% dos valores previstos na tabela do Sindicato das Agências de Propaganda do Distrito Federal, a título de ressarcimento dos custos internos dos trabalhos realizados pela própria Contratada (cláusula 8.1.3).

À Contratada ainda é devido o desconto de agência, à base de 20% dos preços de tabela ou dos preços acertados para veiculação, prevalecendo sempre o menor dos dois (cláusula nona). Destes 20%

de desconto de agência, a Contratada deve repassar 5% à Contratante, sob a forma de desconto, e permanecer com os 15% restantes.

O contrato também dispõe que sobre os custos de serviços de terceiros referentes à produção de peças e materiais cuja distribuição proporcione à Contratada o referido desconto de agência não incidem honorários ou qualquer forma de remuneração (cláusula 8.4)

Em 11/07/2002, o Contrato n.º 031/2001 foi alterado por meio do Segundo Termo Aditivo, suprimindo do seu objeto o assessoramento e apoio na execução de ações de assessoria de imprensa, relações públicas, promoção e patrocínios e o desenvolvimento de pesquisas de mercado e de opinião e de produtos e serviços.

3.8.2 – ocorrência da aplicação de percentuais indevidos a título de honorários

Da análise das despesas, observamos o pagamento, a título de honorários da agência, de 10% incidentes sobre os custos de serviços realizados por terceiros, tais como eventos, pesquisas e outros não enquadráveis no item "a" supra, de modo que o percentual aplicável, nestes casos, seria de 5%.

Também verificamos a ocorrência de pagamento de honorários no valor de 10% incidentes sobre os custos de serviços de terceiros referentes à produção de peças e materiais cuja distribuição proporcionaria à Contratada o desconto de agência, infringindo a cláusula 8.4 do contrato sob análise.

As ocorrências mencionadas acima resultaram em pagamentos indevidos de honorários da agência no valor de R$ 16.212,95 e estão relacionadas na planilha "Honorários Indevidos" às folhas 459 do Anexo 1.

3.8.3 – pagamento de honorários em duplicidade (honorários embutidos no custo do serviço)

No caso do item 4 da planilha "Honorários Indevidos", o valor total faturado pela SMP&B foi de R$ 19.470,00, sendo que R$ 1.770,00 corresponderam à comissão da agência e R$ 17.700,00 ao valor do serviço subcontratado, conforme nota fiscal n.º 8842 às folhas 101 do Anexo 2.

A primeira irregularidade observada é que, apesar do objeto da despesa consistir na "prestação de serviços especializados e de apoio organizacional para viabilização dos jogos de entreterimento", foram cobrados honorários de 10%, quando deveriam ser de 5%, conforme cláusula 8.1.2 do Contrato n.º 031/2001. Irregularidade, inclusive, que ocorreu com grande freqüência conforme consta da planilha "Honorários Indevidos".

No entanto, o que distingue essa despesa das demais irregulares que contam da planilha é que, por meio da proposta apresentada pela empresa subcontratada, Aplauso Organização de Eventos, é possível constatar que foi cobrada do Ministério comissão de 10% pela agência SMP&B Comunicações embutida no valor de R$ 17.700,00, faturado pela Aplauso (Anexo 2 - fls. 106).

Uma vez que a agência também faturou comissão de 10% sobre o valor subcontratado, resta configurado que houve dupla remuneração por um mesmo serviço.

3.8.4 – ocorrência de remuneração sob a forma de "desconto de agência" na realização de patrocínios:

Ainda em relação a pagamento de percentuais indevidos, nos casos de recursos aplicados em patrocínio a eventos realizados por veículos de comunicação, os honorários foram pagos sob a forma de "desconto de agência" (15% sobre o valor bruto), quando deveriam corresponder a 5% do valor efetivamente repassado ao patrocinado.

Embora nesses casos o patrocínio tenha proporcionado ao MET a veiculação de anúncios e/ou a inserção de sua assinatura nas ações de divulgação do evento patrocinado, o objeto da despesa foi prestar apoio financeiro a tais eventos, conforme se pode observar nos relatos a seguir:

1.Patrocínio da 41ª Copa Itatiaia de Futebol Amador (Anexo 2 - fls. 406/417):

Serviço descrito como"Rádio Itatiaia - Irradiação de Comercial" pela SMP&B em sua fatura de n.º 9197, de 27/12/2001 (Anexo 2 - fls. 406).

Contudo, a subcontratada o descreve como "Patrocínio da 41ª Copa Itatiaia de Futebol Amador, com citações, comerciais, outdoor´s, cartazes, adesivos, troféus, medalhas e colocação da logomarca nos impressos do regulamento e apoio da competição" em sua nota fiscal (Anexo 2 - fls. 410). Observa-se que a 41ª Copa Itatiaia de Futebol Amador consistiu num evento esportivo promovido pela Rádio Itatiaia (Anexo 2 - fls. 415).

A fim de dirimir quaisquer dúvidas, solicitamos ao ME, por meio do Ofício de Requisição n.º 943/2005-03 (Anexo 1 - fls. 129), de 01/09/2005, que informasse se o objeto da despesa em questão consistiu em patrocínio ou veiculação.

Ao mencionado expediente, a Assessora de Comunicação Social respondeu (Anexo 1 - fls. 132):

"A nota fiscal n.º 9197 emitida pela SMP&B se refere a pagamento de patrocínio, de acordo com o que pode ser observado na descrição da planilha de mídia e também na nota fiscal emitida pela Rádio

Itatiaia contidas no processo. Nestes dois documentos constam como evento patrocinado e apoiado pelo Ministério do Esporte e Turismo a 41ª Copa Itatiaia de Futebol Amador".

A SMP&B foi remunerada sob forma de "desconto de agência" em R$ 15.000,00. Foram efetivamente repassados à Rádio Itatiaia R$ 80.000,00, sendo o custo final ao MET de R$ 95.000,00 (Processo de Pagamento n.º 58000.013337/2001-56).

A remuneração devida seria de R$ 4.000,00 (honorários de 5%)conforme cláusula 8.1.2 do Contrato n.º 031/2001, significando pagamento a maior para a agência no valor de R$ 11.000,00.

2.Patrocínio da 3ª Copa Alterosa de Futsal Infantil (Anexo 2 - fls. 28/42):

No parecer técnico (Anexo 2 - fls. 40), consta a informação de que trata-se de proposta, encaminhada por diretores da TV Alterosa, para apoio financeiro à realização da "3ª Copa Alterosa de Futsal Infantil", evento promovido própria TV Alterosa, indicando que o objeto da despesa em questão consistiu em patrocínio ao mencionado evento esportivo. A descrição nos demais documentos do processo de autorização do serviço reforçam essa constatação (Anexo 2 - fls. 35/42).

De forma similar à ocorrência relatada no item anterior, a remuneração da SMP&B foi faturada sob a forma de "desconto de agência" no valor R$ 9.000,00. Foram efetivamente repassados à TV Alterosa R$ 48.000,00, sendo o custo final ao MET de R$ 57.000,00 (Processo de Pagamento n.º 58000.013060/2001-61).

A remuneração devida seria de R$ 2.400,00 (honorários de 5% sobre o custo do serviço subcontratado), conforme cláusula 8.1.2 do Contrato n.º 031/2001, significando pagamento a maior para a agência no valor de R$ 6.600,00.

3.Patrocínio do Projeto de Marketing "Minas Gerais – Novos Circuitos Turísticos" (Anexo 2 - fls. 307/332):

Conforme proposta apresentada pela InfoGlobo (Anexo 2 - fls. 331/332) o projeto consistiu na divulgação de novos circuitos turísticos em Minas Gerais, por meio de matérias na revista "Boa Viagem" e boletins na rádio CBN. O item 4 - "Exposição ao Patrocinador", da referida proposta, evidencia que a despesa consiste em patrocínio ao projeto de marketing em epígrafe, assegurando ao MET sua assinatura nos anúncios e boletins de divulgação do projeto e publicação de uma página em cada uma das quatro revistas que veiculariam as matérias sobre os novos circuitos turísticos.

A remuneração da SMP&B foi faturada sob a forma de "desconto de agência" no valor R$ 90.000,00. Foram efetivamente repassados à Infoglobo R$ 480.000,00, sendo o custo final ao MET de R$ 570.000,00 (NF's 9126, 9413 e 9414, no valor de R$ 190.000,00 cada. Processos de Pagamento n.º 58000.013243/2001-87 e 58000.001443/2002-78).

A remuneração devida seria de R$ 24.000,00 (honorários de 5%), conforme cláusula 8.1.2 do Contrato n.º 031/2001, significando pagamento a maior para a agência no valor de R$ 66.000,00.

Critério de auditoria: Cláusulas oitava e nona do contrato n.º 31/2001 firmado entre o MET e a SMP&B.

Efeitos: Prejuízo ao Erário no valor de R$ 99.812,95

Evidências:

-Contrato n.º 31/2001 (Anexo 1 - fls. 03/17);

-planilha "Honorários Indevidos", elaborada por esta equipe de auditoria em razão da análise das despesas relacionadas ao Contrato n.º 31/2001 (Anexo 1 - fls. 459);

-documentos do processo de pagamento referente ao patrocínio da Copa Itatiaia (Anexo 2 - fls. 406/417);

-regulamento da 41ª Copa Itatiaia de Futebol Amador;

-Ofício de Requisição n.º 943/2005-03 e respectiva resposta (Anexo 2 - fls. 129 e 132);

-documentos do processo de pagamento referente ao patrocínio da 3ª Copa Alterosa de Futsal Infantil (Anexo 2 - fls. 28/42);

-documentos dos processos de pagamento referentes ao patrocínio do Projeto de Marketing "Minas Gerais – Novos Circuitos Turísticos" (Anexo 2 - fls. 307/332);

Conclusão e proposta de encaminhamento:

a)Promover citação da SMP&B Comunicação Ltda, CNPJ n.º 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, pela emissão de faturas cobrando honorários superiores aos valores contratualmente estabelecidos, contribuindo para a ocorrência de débitos, conforme tabela abaixo:

Fatura	Valor Indevido R$	OB	Data OB	Fatura	Valor Indevido R$	OB	Data OB	Fatura	Valor Indevido R$	OB	Data OB
8745	129,42	3324	11/12/01	9018	880,15	3407	20/12/01	9643	480,0	1214	28/06/02
8753	1190,00	3330	12/12/01	9019	169,94	3407	20/12/01	9644	240,00	1214	28/06/02
8840	560,00	3330	12/12/01	9023	495,50	3407	20/12/01	9768	245,00	1214	28/06/02
8842	2575,50	3341	12/12/01	9025	97,10	3510	28/12/01	10033	12,57	1352	08/07/02
9011	672,5	3407	20/12/01	9026	350,00	3510	28/12/01	10046	253,00	920	08/05/02
9012	507,00	3407	20/12/01	9122	480,00	3513	28/12/01	10082	180,00	1214	28/06/02
9013	309,44	3407	20/12/01	9105	161,00	3510	28/12/01	10210	27,30	1210	28/06/02
9014	86,00	3407	20/12/01	9162	50,00	3513	28/12/01	10961	120,75	1680	08/08/02
9015	150,00	3407	20/12/01	9306	151,73	1680	08/08/02	11522	200,00	2031	02/10/02
9016	32,40	3407	20/12/01	9501	480,00	360	21/02/02	11542	481,50	2031	02/10/02
9017	327,15	3428	26/12/01	9517	340,00	360	21/02/02	13750	543,00	842	26/05/03
								18066	312,50	900587	25/03/04
								Total	13.290,44		

Solidariamente com:

1)Amir Galdino de Oliveira, CPF n.º 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por haver autorizado a realização de serviços cujos honorários propostos pela SMP&B foram superiores aos valores contratualmente estabelecidos, contribuindo para a ocorrência de débitos, conforme tabela abaixo:

NF	Valor Indevido R$	OB	Data OB	NF	Valor Indevido R$	OB	Data OB	NF	Valor Indevido R$	OB	Data OB
8745	129,42	3324	11/12/01	9018	880,15	3407	20/12/01	9768	245,00	1214	28/06/02
8753	1190,00	3330	12/12/01	9019	169,94	3407	20/12/01	Total	10.439,83		
8840	560,00	3330	12/12/01	9023	495,50	3407	20/12/01				
8842	2575,50	3341	12/12/01	9025	97,10	3510	28/12/01				
9011	672,5	3407	20/12/01	9026	350,00	3510	28/12/01				
9012	507,00	3407	20/12/01	9122	480,00	3513	28/12/01				
9013	309,44	3407	20/12/01	9105	161,00	3510	28/12/01				
9014	86,00	3407	20/12/01	9162	50,00	3513	28/12/01				
9015	150,00	3407	20/12/01	9306	151,73	1680	08/08/02				
9016	32,40	3407	20/12/01	9501	480,00	360	21/02/02				
9017	327,15	3428	26/12/01	9517	340,00	360	21/02/02				

2)Walter Batista Alvarenga, CPF n.º 033.379.011-15, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 28/03/02 e 23/03/03, por haver autorizado a realização de serviços cujos honorários propostos pela SMP&B foram superiores aos valores contratualmente estabelecidos, contribuindo para a ocorrência de débitos, conforme tabela abaixo:

NF	Valor Indevido R$	OB	Data OB
9643	480,0	1214	28/06/02
9644	240,00	1214	28/06/02
10033	12,57	1352	08/07/02
10046	253,00	920	08/05/02
10082	180,00	1214	28/06/02
10210	27,30	1210	28/06/02
10961	120,75	1680	08/08/02
11522	200,00	2031	02/10/02
11542	481,50	2031	02/10/02
Total	1.995,12		

3)Adeildo Máximo Bezerra, CPF n.º 162.037.554-00, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 24/03/03 e 07/07/05, por haver autorizado a realização de serviços cujos honorários propostos pela SMP&B foram superiores aos valores contratualmente estabelecidos, contribuindo para a ocorrência de débitos, conforme tabela abaixo:

NF	Valor Indevido R$	OB	Data OB
13750	543,00	842	26/05/03
18066	312,50	900587	25/03/04
Total	855,50		

b)Citar solidariamente, em razão do débito no valor de R$ 11.000,00 decorrente do pagamento, por meio da OB 000308/02 de 19/02/2002, de percentual indevido a título de comissão para a SMP&B Comunicação Ltda., referente ao patrocínio da 41ª Copa Itatiaia de Futebol Amador:

1)Amir Galdino de Oliveira, CPF n.º 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por haver autorizado a realização de patrocínio cuja comissão proposta pela agência foi superior ao valor contratualmente estabelecido, contribuindo para a ocorrência do mencionado débito;

2)Isabel Cristina Tanese, CPF n.º 006.235.338-12, então ocupante do cargo de Chefe da Assessoria de Comunicação Social do Ministério de Esporte e Turismo, pelo atesto na fatura n.º 9197, na qual era possível verificar a cobrança da comissão da agência em valor superior ao contratualmente estabelecido; e

3)SMP&B Comunicação Ltda, CNPJ n.º 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, pela emissão da fatura n.º 9197 cobrando honorários superiores aos valores contratualmente estabelecidos, contribuindo para a ocorrência do mencionado débito.

c)Citar solidariamente, em razão do débito no valor de R$ 6.600,00 decorrente do pagamento, por meio da OB 003407/01 de 20/12/2001, de percentual indevido a título de comissão para a SMP&B Comunicação Ltda., referente ao patrocínio da 3ª Copa Alterosa de Futsal Infantil:

1)Amir Galdino de Oliveira, CPF n.º 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por haver autorizado a realização de patrocínio cuja comissão proposta pela agência foi superior ao valor contratualmente estabelecido, contribuindo para a ocorrência do mencionado débito;

2)Isabel Cristina Tanese, CPF n.º 006.235.338-12, então ocupante do cargo de Chefe da Assessoria de Comunicação Social do Ministério de Esporte e Turismo, pelo atesto na fatura n.º 8734, na qual era possível verificar a cobrança da comissão da agência em valor superior ao contratualmente estabelecido; e

3)SMP&B Comunicação Ltda, CNPJ n.º 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, pela emissão da fatura n.º 8734 cobrando honorários superiores aos valores contratualmente estabelecidos, contribuindo para a ocorrência do mencionado débito.

d)Citar solidariamente, em razão do débito no valor de R$ 66.000,00 decorrente do pagamento, por meio das OB's 003513/01 de 28/12/2001e 000643/02 de 28/03/02, de percentual indevido a título de comissão para a SMP&B Comunicação Ltda., referente ao patrocínio do Projeto de Marketing "Minas Gerais – Novos Circuitos Turísticos":

1)Amir Galdino de Oliveira, CPF n.º 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por haver autorizado a realização de patrocínio cuja

comissão proposta pela agência foi superior ao valor contratualmente estabelecido, contribuindo para a ocorrência do mencionado débito;

2)Isabel Cristina Tanese, CPF n.º 006.235.338-12, então ocupante do cargo de Chefe da Assessoria de Comunicação Social do Ministério de Esporte e Turismo, pelos atestos nas faturas ns.º 9126, 9413 e 9414, nas quais era possível verificar a cobrança da comissão da agência em valor superior ao contratualmente estabelecido; e

3)SMP&B Comunicação Ltda, CNPJ n.º 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, pela emissão das faturas ns.º 9126, 9413 e 9414 cobrando honorários superiores aos valores contratualmente estabelecidos, contribuindo para a ocorrência do mencionado débito.

Benefícios estimados da proposta de encaminhamento: Responsabilização dos agentes que deram causa à irregularidade, e a possibilidade de retorno ao Erário dos valores pagos indevidamente.

3.9Contratação irregular de mão de obra e indícios de fraude na comprovação das despesas

Situação encontrada: Entre novembro de 2001 e fevereiro de 2002, foram pagos R$ 82.566,75 à SMP&B Comunicação, referentes a serviços de assessoria de imprensa supostamente prestados pela Infinity Informática, empresa sediada em Três Corações – MG.

De acordo com a Ordem de Serviço para Produção n.º 002/2001 (Anexo 3 - fls. 01), a despesa consistiu na contratação de seis profissionais para serviços temporários de suporte à assessoria de comunicação, cerimonial e cobertura de imprensa nacional. O pagamento seria realizado em seis parcelas mensais de R$ 20.000,00.

Em março de 2002 o contrato com a Infinity foi cancelado pelo MET, conforme ofício às folhas 51 do Anexo 3.

Por meio do Ofício de Requisição de n.º 943/2005-0 (Anexo 1 - fls. 120/121), item "3.o)", solicitamos ao ME informar o nome, CPF, remuneração e serviços prestados pelos profissionais em questão.

Em resposta, foi apresentada declaração (Anexo 3 - fls. 30/31), sem identificação do autor, relacionando os profissionais que supostamente trabalharam para a assessoria de comunicação do órgão, contratados via Infinity, com as respectivas remunerações, sem informar CPF. Para comprovar os valores pagos aos profissionais, foram juntadas notas fiscais emitidas por outras empresas em favor da Infinity Informática (Anexo 3 - fls. 32/48).

Ocorre que as remunerações dos profissionais declaradas no documento apresentado pelo ME não coincidem com os totais pagos à Infinity, conforme demonstrado no Quadro A, a seguir:

NF SMP&B	Valor R$	NF Infinity	Valor bruto R$	Valor líq. R$	Profissionais	Remuneração R$
8845	25.044,60	186	23.852,00	21.597,99	Paulo C. Correia	6.500,00
					Sérgio Belleza	2.000,00
					Ivana G. Mendonça	2.500,00
					Leonardo N. Afonso	2.000,00
					Liliana Fracari	2.800,00
					Antonio Tavolieri	4.500,00
					Total	20.300,00
NF SMP&B	Valor R$	NF Infinity	Valor bruto R$	Valor líq. R$	Profissionais	Remuneração R$
9120	15.441,30	188	14.706,00	13.316,28	Francisco Lins	1.500,00
					Vip Comunicação	2.773,16
					Leonardo N. Afonso	2.000,00
					Videotec	2.500,00
					SRB	2.000,00
					Antonio Tavolieri	4.500,00
					Total	15.273,16
NF SMP&B	Valor R$	NF Infinity	Valor bruto R$	Valor líq. R$	Profissionais	Remuneração R$
9462	20.055,00	189	19.100,00	17.295,05	Antonio Tavolieri	4.500,00
					Ivana G. Mendonça	2.500,00
					Leonardo N. Afonso	3.000,00
					Sérgio Beleza	2.000,00
					Francisco Lins	3.000,00
					Terezinha Tarciano	1.800,00
					Total	16.800,00
NF SMP&B	Valor R$	NF Infinity	Valor bruto R$	Valor líq. R$	Profissionais	Remuneração R$
9649	22.025,85	191	20.977	18.994,67	Não informado	

Quadro A

Conforme mencionado, a fim de comprovar os valores pagos aos profissionais foram anexadas notas fiscais de terceiros emitidas contra a Infinity Informática, conforme Quadro B, a seguir:

NF Infinity	Emissão	Valor liq.(R$)	Terceiro	NF nº	Emissão	Valor (R$)
186	26/11/2001	21.597,99	Santos & Santos	032	20/12/01	6.500,00
			Videotec	2503	07/01/02	2.500,00
			S.R.B	0001[113]	19/12/01	2.000,00
			Flins Assessoria	0020	21/12/01	1.500,00
			Yawl Internet	0952	17/12/01	2.000,00
					Total	14.500,00
188	19/12/2001	13.316,28	Videotec	2504	07/01/02	2.500,00
			Vip Comunic.	321	27/12/01	2.773,16
			S.R.B	0002	10/01/02	2.000,00
			Yawl Internet	0981	03/01/02	2.000,00
					Total	9.273,16
189	29/01/2002	17.295,05	Pro-Exatta	549	04/02/02	2.500,00
			S.R.B.	0003	06/02/02	2.000,00
			Vip Comunic.	Ilegível	29/01/02	1.800,00
			Flins Assessoria	0022	05/02/02	3.000,00
			Exculsive Net	0421	Sem data	2.000,00
					Total	11.300,00
191	25/02/2002	18.994,67	Não informado			

Quadro B

O fato de terem sido apresentadas notas ficais de terceiros, pessoa jurídica, a fim de comprovar os valores pagos aos prestadores dos serviços de assessoria de comunicação, evidencia que tais profissionais não pertenciam aos quadros da Infinity, indicando ser dispensável a intermediação dessa empresa. Conforme descrito na Ordem de Serviço n.º 002/2001 (Anexo 3 - fls. 01), a necessidade do órgão era a de contratação de seis profissionais para serviços temporários.

Mesmo após reiteração por meio do Ofício de Requisição n.º 943/2005 - 03 (Anexo 1 - fls. 129), não foi apresentada correlação entre a notas fiscais das empresas contratadas pela Infinity e os profissionais que supostamente prestaram serviços ao MET. Sendo assim, com exceção de Antônio Tavolieri, Sérgio Belleza e Francisco Lins que eram representantes/sócios das empresas Infinity, S.R.B. Consultores e Flins Assessoria, respectivamente, não há qualquer comprovação de que havia vínculo trabalhista formal entre os profissionais que supostamente prestaram serviços de assessoria de comunicação ao MET e as empresas relacionadas no Quadro B.

Supondo que os profissionais relacionados no Quadro A prestaram serviços como autônomos às empresas relacionadas no Quadro B, o que também não foi efetivamente comprovado, estaria configurada uma extensa, desnecessária e onerosa cadeia de intermediários entre o MET e os profissionais autônomos.

Exemplo disso é o caso de Leonardo Nemer Afonso que, entre 1º de junho e 6 de setembro de 2001, ocupou cargo comissionado na assessoria de comunicação do MET. Por meio do Memo n.º 264/2005 – Ascom/ME, questão 3 (Anexo 1 - fls. 132), o MET informou que Leonardo Afonso, à época em que ocupou o cargo comissionado, tinha a atribuição de organizar e atualizar informações em um banco de dados e disponibilizá-lo no site do Ministério.

Documento integrante do processo de pagamento n.º 58000014277/2001-15 (Anexo 3 - fls. 18) informa que Leonardo foi contratado via Infinity para prestar serviços de web-designer ao Órgão a partir novembro de 2001.

De acordo com as fichas financeiras extraídas do SIAPE (Anexo 3 - fls. 75/83), Leonardo Nemer Afonso, no período em que ocupava o cargo comissionado, custava ao MET em média R$ 1.438,11 mensais, incluindo impostos e contribuições, férias, gratificação natalina, e demais benefícios.

Dois meses depois, supostamente voltou a prestar serviços ao Ministério, desta feita com intermediação da SMP&B, da Infinity Informática, da Exclusive Net e Yawl Internet (o carimbo de recebimento nas notas fiscais n.º 0421 da Exclusive Net e n.º 0981 da Yawl Internet são assinados pela mesma pessoa – Anexo 3 - fls. 42 e 48), a um custo mensal de R$ 2.100,00 (46% maior), sem comprovação do valor efetivamente recebido pelo profissional e sem garantias de recolhimento do imposto de renda e das contribuições previdenciárias.

[113] a S.R.B. Consultores foi constituída em 28/02/2001 (Anexo 3 - fls. 60) e até fevereiro de 2002, pelo menos, havia emitido apenas três notas fiscais, todas referentes aos serviços em questão.

Verificamos ainda que, entre os documentos apresentados pela Infinity, constam notas fiscais emitidas pelas empresas Videotec e Pro-Exatta, de números 2503, 2504 e 549 (Anexo 3 - fls. 34, 39 e 44), referentes a serviços de assessoria de comunicação nos meses de novembro, dezembro e janeiro.

Ocorre que as atividades econômicas da Videotec e da Pro-Exatta consistem em "reparação e manutenção de máquinas e de aparelhos eletrodomésticos, exceto aparelhos telefônicos" e "comércio varejista de artigos de papelaria", respectivamente, conforme consultas ao sistema CNPJ (Anexo 3 - fls. 52/53 e 57/58). Atividades estas, incompatíveis com a prestação de serviços de assessoria de imprensa.

Contactada pela Equipe de Auditoria, a Videotec, por intermédio da funcionária Gilvane, encaminhou cópias das notas fiscais n.º 2503 e 2504 ao Sr. João Ricardo Garcia Annoni, ex-sócio da Videotec (Anexo 3 - fls. 56), que seria o responsável pela empresa à época da emissão dos referidos documentos fiscais.

Em declaração às folhas 50 do Anexo 3, o Sr João Ricardo Annoni informou que as notas fiscais emitidas pela Videotec em 07/01/2002, no valor de R$ 2.500,00 cada, referiram-se à elaboração de um projeto para implantação de uma produtora de vídeo. O valor acertado pelo serviço foi de R$ 5.000,00, dos quais foram pagos apenas R$ 1.500,00.

Portanto, segundo declaração do ex-sócio da Videotec, tais notas fiscais não corresponderam à prestação de serviços de assessoria de comunicação ao MET, indício de que sua utilização para comprovar tal despesa consistiu num procedimento fraudulento.

A Pro-Exatta não foi localizada pela Equipe de Auditoria no endereço informado na nota fiscal e no sistema CNPJ.

Pelo exposto, além de antieconômica, não consideramos comprovada a despesa com serviços de assessoria de comunicação no valor total de R$ 82.566,75, paga pelo MET por meio das OB's 3322/01, 3510/01, 338/02 e 639/02, haja vista a ausência de comprovação dos valores recebidos pelos profissionais, bem como os indícios de uma tentativa fraudulenta de realizar tal comprovação.

Critério de Auditoria: cláusula 11.1 do Contrato n.º 031/2001.

Efeitos: Inexistência de garantias sobre a prestação dos serviços ou sobre os valores efetivamente pagos aos profissionais e/ou contratação antieconômica de mão-de-obra.

Evidências

-Ordem de Serviço para Produção n.º 002/2001 (Anexo 3 - fls. 01);

-Ofício de Requisição de n.º 943/2005-01 (Anexo 1 - fls. 120/121);

-declaração apresentada pelo ME, notas fiscais da Infinity e de terceiros (Anexo 3 - fls. 30/48);

-cadastro SIAPE e fichas financeiras de Leonardo Nemer Afonso (Anexo 3 - fls. 75/83);

-consultas sistema CNPJ;

-declaração do Sr. João Ricardo Garcia Annoni, ex-sócio da Videotec (Anexo 3 - fls. 50)

Conclusão e proposta de encaminhamento

Citar, solidariamente, pelo montante de R$ 82.566,75, pagos por meio das OBs 3322 de 11/12/2001 (R$ 25.044,60), 3510 de 28/12/2001 (R$ 15.441,30), 338 de 21/02/2002 (R$ 20.055,00) e 639 de 28/03/2002 (R$ 22.025,85), os responsáveis abaixo relacionados:

1)Amir Galdino de Oliveira, CPF n.º 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por haver autorizado a contratação de mão de obra para a assessoria de comunicação de forma antieconômica e cuja prestação dos serviços não restou comprovada em face da ausência de documentos que assegurassem os valores pagos aos profissionais e da tentativa fraudulenta de realizar tal comprovação;

2)Isabel Cristina Tanese, CPF n.º 006.235.338-12, então ocupante do cargo de Chefe da Assessoria de Comunicação Social do Ministério de Esporte e Turismo, pelos atestos nas faturas ns.º 8845, 9120, 9642 e 9649, cuja prestação dos serviços não restou comprovada em face da ausência de documentos que assegurassem os valores pagos aos profissionais e da tentativa fraudulenta de realizar tal comprovação;

3)SMP&B Comunicação Ltda, CNPJ n.º 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, pela intermediação na contratação de seis profissionais para assessoria de comunicação, cuja prestação dos serviços não restou comprovada em face da ausência de documentos que assegurassem os valores pagos aos profissionais e da tentativa fraudulenta de realizar tal comprovação;

4)Infinity Consultorias Empresariais e Serviços Ltda., CNPJ 00.808.841/0001-20, na pessoa dos seu representante legal, pela intermediação na contratação de seis profissionais para assessoria de comunicação, cuja prestação dos serviços não restou comprovada em face da ausência de documentos que assegurassem os valores pagos aos profissionais e da tentativa fraudulenta de realizar tal comprovação.

Benefícios estimados da proposta de encaminhamento: Responsabilização dos agentes que deram causa à irregularidade, e a possibilidade de retorno ao Erário da despesa não comprovada.

3.10Descumprimento ao §1º, artigo 37 da Constituição Federal

Situação encontrada: Por meio da OB n.º 3592, de 31/12/2001, no valor de R$ 352.813,80, o MET realizou o pagamento pelo serviço de elaboração do Relatório de Atividades do Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT.

O Relatório de Atividades do PNMT (Anexo 4) consiste numa peça publicitária composta por um livro com versões em português, inglês e castelhano, em 4 cores, com CD-ROM encartado junto ao livro e tiragem de 15.000 exemplares. O custo bruto desta peça foi de R$ 391.000,00, de acordo com a fatura n.º 9184 (Anexo 2 - fls. 377).

Seu conteúdo trata, com poucos dados objetivos e muitas apologias, das justificativas e realizações, no âmbito do PNMT, no período compreendido entre 1994 e 2001. Ocorre que nessa peça, a concepção do enaltecido programa é explicitamente atribuída à pessoa do ex-presidente da República Fernando Henrique Cardoso, conforme excertos abaixo:

"Brasília, 1994, Fernando Henrique Cardoso, candidato à Presidência da República, assina a apresentação de sua "Proposta de Governo"" (legenda sobre a imagem do ex-presidente, estampada na capa de sua proposta de governo para o primeiro mandato e ao lado de texto de sua autoria – capítulo "A Concepção" - Anexo 4 - fls. 26)

"Em total coerência com sua "Proposta de Governo" expõe, à página 177, suas diretrizes referentes ao Turismo:" (legenda ao lado de trecho da proposta de governo para o primeiro mandato do ex-presidente – capítulo "A Concepção" - Anexo 4 - fls. 27)

"E segue, expondo as medidas do novo governo para o Turismo. Entre as diversas decisões, encontramos:" (legenda ao lado de trecho da proposta de governo para o primeiro mandato do ex-presidente – capítulo "A Concepção" Anexo 4 - fls. 28)

"Estavam propostas as formas para o desenvolvimento. O PNMT era parte integrante." (legenda ao lado da imagem do ex-presidente estampada na capa de sua proposta de governo para o segundo mandato – capítulo "A Concepção" Anexo 4 - fls. 29)

"Os dois mandatos presidenciais seguintes confirmariam a solidez da proposição..." (capítulo "A Concepção" fls. Anexo 4 - fls. 29)

Desta forma, observamos que a peça publicitária em questão fere o §1º do artigo 37 da Constituição Federal que assim estabelece:

"A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos."

Além de constar nome e imagem, caracterizando promoção pessoal do ex-presidente da República numa ação publicitária custeada com recursos públicos, não vislumbramos qualquer caráter educativo, informativo ou de orientação social nos excertos transcritos.

Critério: §1º do artigo 37 da Constituição Federal

Efeitos: Inobservância do dispositivo constitucional que visa impedir que ações de publicidade custeadas com recursos públicos sejam utilizadas em proveito pessoal.

Evidências
-OB 3592 de 31/12/2001;
-Relatório de Atividades do PNMT (Anexo 4);
-NF 9184 (SMP&B), documento de autorização e NF 274 (Terragraph) (Anexo 2 - fls. 377/381).
Conclusão e proposta de encaminhamento

Realização de audiência de Amir Galdino de Oliveira, CPF n.º 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por haver autorizado a elaboração do Relatório de Atividades do PNMT, peça publicitária cujo conteúdo viola o §1º do artigo 37 da Constituição Federal.

Benefício estimado da proposta de encaminhamento: Coibir ações de promoção pessoal às custas do erário público.

3.11Pagamento de honorários à agência sem a correspondente prestação de serviços

Situação encontrada: Para produção da peça publicitária "Relatório de Atividades do Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT" foram pagos R$ 35.600,00 à SMP&B Comunicação Ltda, a título de honorários. O custo total da produção para o MET foi de R$ 391.600,00, sendo que R$ 356.000,00 foram repassados à Terragraph Artes e Informática, conforme NF 9184 (Anexo 2 - fls. 377).

Contudo, não se verifica a realização de qualquer serviço por parte da SMP&B, além da mera intermediação. Toda a elaboração da peça, incluídos a redação, revisão, concepção editorial e textos, arte e editoração, pesquisa e revisão, fotos, pré-impressão e acabamento são atribuídos às equipes do PNMT e da Terragraph, conforme créditos às folhas 134 do Anexo 4.

Portanto, não haveria razão para que a produção desta peça fosse realizada por meio do Contrato n.º 031/2001, haja vista que todos os serviços necessários à realização da peça foram integralmente subcontratados. Isto posto, caracterizou-se o pagamento de honorários à SMP&B sem a efetiva prestação de serviços, causando dano ao Erário no valor de R$ 35.600,00.

Além disso, a contratação da Terragraph por intermédio do Contrato n.º 031/2001 também configurou fuga ao devido procedimento licitatório, considerando que não haveria serviços a serem prestados pela SMP&B e o valor da contratação extrapolaria os limites para dispensa de licitação.

O mesmo procedimento ocorreu em relação a despesa no valor de R$ 170.335,00, referente à produção da peça publicitária "Relatório de Gestão". Neste caso, foram pagos R$ 15.485,00 à SMP&B, a título de honorários e foram repassados R$ 154.850,00 à Editora Letras Brasileira (Anexo 2 - fls. 490). Conforme consta do documento de autorização da despesa (Anexo 2 - fls. 491), toda a produção da peça, incluindo pesquisa e interpretação, textos, editoração e diagramação, fotografias, fotolitos e impressões, foi atribuição da subcontratada, restando à SMP&B a mera intermediação do contratação.

Incluímos ainda no rol das despesas que compreenderam honorários sem que houvesse a prestação de serviços pela SMP&B, a produção do vídeo e CD-ROM "Relatório de Gestão", faturados por meios dos documentos n.º 8945 e 9132 (Anexo 2 - fls. 122 e 351). A produção do vídeo custou R$ 138.172,10, sendo que R$ 12.561,10 consistiram em honorários e R$ 125.611,00 foram efetivamente repassados à subcontratada, e o custo total da produção do CD-ROM foi de R$ 88.000,00, sendo que R$ 80.000,00 corresponderam ao custos dos serviços e R$ 8.000,00 referiram-se a honorários.

No documento de autorização da despesa (Anexo 2 - fls. 124/125 e 352/353), bem como na proposta apresentada pela subcontratada (Anexo 2 - fls. 367/368), observamos que toda a equipe de produção, incluindo pesquisador, roteirista, diretor de fotografia, diretor de criação, designer, ilustrador e redator foram disponibilizados pela Argumento Produtores Associados e Editora Ltda., empresa que produziu as peças. Portanto, assim como ocorreu em relação às demais despesas tratadas neste item, os honorários, no valor total de R$ 20.561,10, foram pagos à SMP&B sem que houvesse sua efetiva participação na produção das peças.

Critérios: Contrato n.º 031/2001; Lei n.º 8.666/93

Efeitos: Dano ao erário em razão do pagamento de honorários sem a efetiva prestação de serviços e realização de despesas sem o devido procedimento licitatório.

Evidências

-notas fiscais e documentos de autorização referentes às despesas com o "Relatório de Atividades do PNMT", "Relatório de Gestão" e produção de vídeo e CD-ROM (fls. 377/381, 490/492, 122/126 e 351/372.

-Peças "Relatório de Atividades do PNMT" e "Relatório de Gestão" (Anexos 4 e 5).

Conclusão e encaminhamento

Citar Amir Galdino de Oliveira, CPF n.º 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por haver autorizado a realização, por meio do Contrato n.º 031/2001, de peças publicitárias que não demandaram serviços da agência, incorrendo em

despesas desnecessárias com honorários de acordo com a tabela de débitos abaixo, e em fuga ao devido procedimento licitatório.

Débito (R$)	*OB*	*Data*
35.600,00	*3592*	*31/12/2001*
15.485,00	*1214*	*28/01/2002*
12.561,10	*3428*	*26/12/2001*
8.000,00	*0043*	*10/01/2002*

4.CONCLUSÃO

Conforme exposto, esta auditoria, realizada no Ministério do Esporte, em cumprimento à deliberação constante do Despacho de 8/7/2005 do Exmo. Ministro Adylson Motta (TC-012.177/2005-5), buscou analisar a regularidade da contratação e da execução dos serviços de publicidade e propaganda, no âmbito do Contrato nº 31/2001, firmado com a agência SMP&B Comunicação Ltda.

As constatações do trabalho são as que se seguem:

a)assunção de obrigações diretas na execução do Contrato nº 31/2001-MET, que excederam os créditos orçamentários consignados no ajuste e em seus aditivos (subitem 3.1);

b)serviços executados sem respaldo contratual (subitem 3.2);

c)ausência de efetiva fiscalização do contrato (subitem 3.3), resultando em pagamentos efetuados sem a devida comprovação da execução dos serviços (alínea "a") e autorização do Ministério para a realização de despesas com data posterior à emissão das notas fiscais pelas subcontratadas (alínea "b");

d) direcionamento de patrocínios para entidades de Minas Gerais (subitem 3.4);

e) subcontratação da empresa MultiAction (subitem 3.5);

f) ausência de cotações de preço válidas, exigidas contratualmente (subitem 3.6);

g) falta de zelo na negociação de preços para serviços de veiculação (subitem 3.7);

h) pagamento de percentuais indevidos a título de honorários (subitem 3.8);

i) contratação irregular de mão-de-obra e indícios de fraude na comprovação das despesas (subitem 3.9);

j) realização de despesa em desacordo com o §1º do art. 37 da Constituição Federal (subitem 3.10); e

k) pagamento de honorários à agência contratada sem a correspondente prestação de serviço (subitem 3.11).

As irregularidades que resultaram em danos ao erário público totalizam R$ 1.002.066,22, atualizados até outubro de 2005 e acrescidos de juros de mora, cabendo, portanto, a conversão dos presentes autos em tomada de contas especial e a conseqüente citação dos responsáveis. Outras irregularidades ensejaram proposta de audiência de alguns gestores, visando a apurar a ocorrência de atos em desacordo com a lei ou com o contrato.

É importante mencionar, também, que, durante a execução desta auditoria, vários questionamentos surgiram quanto ao modus operandi da contratação de serviços de publicidade e propaganda no âmbito da Administração Pública Federal. Tais questionamentos merecem ser considerados, uma vez que o modelo atualmente adotado vem dando ensejo a várias ocorrências que ferem, frontalmente, o interesse público. Não integram, no entanto, os encaminhamentos deste relatório, tendo em vista que serão remetidos para consolidação em processo específico.

Como benefícios potenciais desta auditoria, vislumbram-se, além da possível restituição de recursos aos cofres públicos, a melhoria no procedimento licitatório utilizado para a contratação de serviços de publicidade e propaganda e nos mecanismos de controle do contrato adotados pela Administração Pública, já que grande parte das irregularidades constatadas decorreu da falta de fiscalização na execução dos serviços.

É importante salientar, ainda, que a apuração das irregularidades tratadas neste trabalho poderá impactar no mérito das contas dos responsáveis Noel Dorival Giacomitti (TC 007.472/2004-6 – Tomada de Contas SPOA/ME, exercício 2003) e José Lincoln Daemon (TC 011.987/2005-0 – Tomada de Contas SE/ME, exercício 2004), razão pela qual recomendamos o sobrestamento das referidas tomadas de contas até o julgamento do presente processo.

5.<u>PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO</u>

Ante todo o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

***5.1**converter os presentes autos em tomada de contas especial, nos termos do art. 47 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 252 do Regimento Interno/TCU, para:*

5.1.1citação dos responsáveis abaixo listados para, no prazo de 15 dias, contados a partir da ciência da citação, recolher aos cofres públicos os valores discriminados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, ou apresentar alegações de defesa, ou ainda, a seu critério, adotar ambas as providências:

<u>Irregularidade</u>: Execução de serviços com a intermediação da agência contratada, sem que estivessem previstos do objeto do Contrato nº 31/2001-MET, resultando em prejuízo ao erário pelo pagamento de honorários à SMP&B Comunicação Ltda. (item 3.2)

a)Adeildo Máximo Bezerra, CPF 162.037.554-00, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 24/03/03 e 07/07/05, por ter autorizado o serviço de Assessoria de Comunicação, em 6/5/2004, e por ser responsável pela fiscalização do contrato no período de 24/03/03 a 07/07/05, pelos honorários pagos à agência no valor de R$ 1.875,00 – OB 902755, em 5/10/2004;

b)Walter Batista Alvarenga, CPF n.º 033.379.011-15, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 28/03/02 e 23/03/03, por ter autorizado a concessão de patrocínio ao evento "Tênis Espetacular", pelos honorários pagos à agência no valor de R$ 55.897,43 – OB 2462 em 04/12/02, e ao lançamento do livro "O Novo Brasil", pelos honorários pagos à agência no valor de R$ 45.000,00 – OB 2630 em 30/12/02; e

c)Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por ter autorizado as despesas com a Visita Guiada, pelos honorários pagos à agência no valor de R$ 1.845,01 OBs 3407 e 3428 em 20/12/01;

5.1.2citação dos responsáveis abaixo listados para, no prazo de 15 dias, contados a partir da ciência da citação, recolher aos cofres públicos os valores discriminados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, ou apresentar alegações de defesa, ou ainda, a seu critério, adotar ambas as providências (item 3.3):

<u>Irregularidade</u>: Realização de pagamentos sem a devida comprovação da execução dos serviços:

a)Adeildo Máximo Bezerra, CPF nº 162.037.554-00, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 24/03/03 e 07/07/05, para que recolha aos cofres públicos o valor de R$ 46.134,00, ou apresente alegações de defesa, por haver atestado e autorizado as despesas com impressão de cartazes e folders e frete para várias localidades, pagas pelas OBs 902875 de 28/10/2004, NF SMP&B nº 23520 e Paxprint Ind. Gráfica e Papéis Ltda. nº 000002, 000003 e 000004, de 13/10/2004, sem a devida comprovação dos serviços prestados, solidariamente com a SMP&B Comunicação Ltda., CNPJ nº 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, por haver descumprido a cláusula 11.1.3 do Contrato nº 31/2001;

b)Laerte de Lima Rimoli, CPF nº 130.627.351-04, então ocupante da função de Chefe da Assessoria de Comunicação Social do Ministério do Esporte e Turismo, para que recolha aos cofres públicos os valores abaixo ou apresente alegações de defesa, por haver atestado as NFs das seguintes despesas sem a devida comprovação dos serviços prestados, solidariamente com Walter Batista Alvarenga, CPF n.º 033.379.011-15, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 28/03/02 e 23/03/03, por ter autorizado tais despesas, e com a SMP&B Comunicação Ltda., CNPJ nº 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, por haver descumprido a cláusula 11.1.3 do Contrato nº 31/2001:

-Publicação de anúncio no valor de R$ 6.418,91, pago por meio da OB 1680 de 08/08/02, NF SMP&B nº 010971 e Fatura Tábula Veículos de Comunicação S/C Ltda. nº 214/02;

-Publicação de anúncio no valor de R$ 3.619,73, pago por meio da OB 1680 de 08/08/02, NF SMP&B nº 010939 e Fatura Armazém de Comunicação, Publicidade e Representações Ltda. nº 07.1464/02;

-Publicação de anúncio no valor de R$ 4.344,60, pago por meio da OB 1680 de 08/08/02, NF SMP&B nº 010976 e NF Formato Representação de Veículos de Mídia S/C nº 4946/2002;

-Publicação de anúncio no valor de R$ 4.149,60, pago pela OB 1680 de 08/08/02, NF SMP&B nº 10934 e NF Armazém de Comunicação nº 07.1461/02;

-Publicação de anúncio no valor de R$ 3.673,59, pago pela OB 1680 de 08/08/02, NF SMP&B nº 10973 e NF Tábula nº 213/02;

-Publicação de anúncio no valor de R$ 4.401,54, pago pela OB 1680 de 08/08/02, NF SMP&B nº 10974 e NF Formato nº 04942/02;

-Publicação de anúncio no valor de R$ 4.089,75, pago pela OB 1680 de 08/08/02, NF SMP&B nº 11010 e NF Formato nº 04945/02;

-Manuseio e expedição de 50.000 correspondências, no valor de R$ 44.000,00, pago pela OB 2625 de 30/12/2002, NF SMP&B nº 12814 e NF Computer Now nº 2726.

c)Estanislau da Costa Sá Júnior, CPF nº 375.425.084-15, então ocupante da função de Coordenador da Assessoria de Comunicação Social do Ministério do Esporte e Turismo, para que recolha aos cofres públicos o valor de R$ 2.955,79, ou apresente alegações de defesa, por haver atestado a despesa com publicação de anúncio, paga pela OB 3322, de 11/12/2001, NF SMP&B nº 008859 e NF PI Representação de Veículos Publicitários Promoções e Marketing S/C Ltda. nº 16130, sem a devida comprovação dos serviços prestados, solidariamente com Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por haver autorizado tal despesa, e com a SMP&B Comunicação Ltda., CNPJ nº 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, por haver descumprido a cláusula 11.1.3 do Contrato nº 31/2001;

d)Isabel Cristina Tanese, CPF n.º 006.235.338-12, então Chefe da Assessoria de Comunicação Social do Ministério do Esporte e Turismo, para que recolha aos cofres públicos os valores a seguir relacionados, ou apresente alegações de defesa, por haver atestado as NFs das respectivas despesas, sem a devida comprovação dos serviços prestados, solidariamente com Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por ter autorizado tais despesas, e com a SMP&B Comunicação Ltda., CNPJ nº 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, por haver descumprido a cláusula 11.1.3 do Contrato nº 31/2001:

-Produção da Olimpíada Colegial de Poços de Caldas (incluindo despesas com passagens aéreas, locação de veículo, hospedagem e diárias de produtor), no valor de R$ 14.285,50, pago pela OB 3510/01, de 28/12/01, NF SMP&B nº 8995 (R$ 14.285,50);

-Concessão de patrocínio ao Evento Cultural Brasil/Itália no Palazzo delle Esposizioni via Nazionale Roma, no valor de R$ 20.611,50, pago pela OBs 3513 de 28/12/2001, NF SMP&B nº 9123;

-Concessão de patrocínio aos VI Jogos das Universidades Estaduais de Minas Gerais, no valor de R$ 29.400,00, pago pela OBs 3510 de 28/12/2001, NF SMP&B nº 9083 e NF Fundação Renato Azeredo nº 509;

-Concessão de patrocínio a "Ópera do Futebol", no valor de R$ 210.000,00, pago pela OB 308 de 19/02/2002, NF SMP&B nº 9192 e NF APC-Agência de Produtos Culturais e Entretenimento nº 30.

5.1.3citação do Sr. Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02 para, no prazo de 15 dias, contados a partir da ciência da citação, recolher aos cofres públicos os valores discriminados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, ou apresentar alegações de defesa, ou ainda, a seu critério, adotar ambas as providências, por ter autorizado a subcontratação desnecessária da MultiAction para a execução dos serviços abaixo, resultando no pagamento de comissão a essa empresa nos seguintes valores (item 3.5):

-R$ 230,00, pago pela OB 3407, de 20/12/01, referente ao transporte dos alunos da Visita Guiada; e

-R$ 958,40, pago pela OB 1680, de 08/08/02, referente ao transporte de atletas para o evento do PNMT – Programa Nacional de Municipalização do Turismo.

5.1.4citação da SMP&B Comunicação Ltda, CNPJ n.º 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, para, no prazo de 15 dias, contados a partir da ciência da citação, recolher aos cofres públicos os valores discriminados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, ou apresentar alegações de defesa, ou ainda, a seu critério, adotar ambas as providências, pela emissão de faturas cobrando honorários superiores aos valores contratualmente estabelecidos, contribuindo para a ocorrência de débitos, conforme tabela abaixo (item 3.8):

Fatura	Valor Indevido R$	OB	Data OB	Fatura	Valor Indevido R$	OB	Data OB	Fatura	Valor Indevido R$	OB	Data OB
8745	129,42	3324	11/12/01	9018	880,15	3407	20/12/01	9643	480,00	1214	28/06/02
8753	1190,00	3330	12/12/01	9019	169,94	3407	20/12/01	9644	240,00	1214	28/06/02

8840	560,00	3330	12/12/01	9023	495,50	3407	20/12/01	9768	245,00	1214	28/06/02
8842	2575,50	3341	12/12/01	9025	97,10	3510	28/12/01	10033	12,57	1352	08/07/02
9011	672,5	3407	20/12/01	9026	350,00	3510	28/12/01	10046	253,00	920	08/05/02
9012	507,00	3407	20/12/01	9122	480,00	3513	28/12/01	10082	180,00	1214	28/06/02
9013	309,44	3407	20/12/01	9105	161,00	3510	28/12/01	10210	27,30	1210	28/06/02
9014	86,00	3407	20/12/01	9162	50,00	3513	28/12/01	10961	120,75	1680	08/08/02
9015	150,00	3407	20/12/01	9306	151,73	1680	08/08/02	11522	200,00	2031	02/10/02
9016	32,40	3407	20/12/01	9501	480,00	360	21/02/02	11542	481,50	2031	02/10/02
9017	327,15	3428	26/12/01	9517	340,00	360	21/02/02	13750	543,00	842	26/05/03
								18066	312,50	900587	25/03/04
								Total	13.290,44		

Solidariamente com:

a)Amir Galdino de Oliveira, CPF n.º 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por haver autorizado a realização de serviços cujos honorários propostos pela SMP&B foram superiores aos valores contratualmente estabelecidos, contribuindo para a ocorrência de débitos, conforme tabela abaixo:

NF	Valor Indevido R$	OB	Data OB	NF	Valor Indevido R$	OB	Data OB	NF	Valor Indevido R$	OB	Data OB
8745	129,42	3324	11/12/01	9018	880,15	3407	20/12/01	9768	245,00	1214	28/06/02
8753	1190,00	3330	12/12/01	9019	169,94	3407	20/12/01	Total	10.439,83		
8840	560,00	3330	12/12/01	9023	495,50	3407	20/12/01				
8842	2575,50	3341	12/12/01	9025	97,10	3510	28/12/01				
9011	672,5	3407	20/12/01	9026	350,00	3510	28/12/01				
9012	507,00	3407	20/12/01	9122	480,00	3513	28/12/01				
9013	309,44	3407	20/12/01	9105	161,00	3510	28/12/01				
9014	86,00	3407	20/12/01	9162	50,00	3513	28/12/01				
9015	150,00	3407	20/12/01	9306	151,73	1680	08/08/02				
9016	32,40	3407	20/12/01	9501	480,00	360	21/02/02				
9017	327,15	3428	26/12/01	9517	340,00	360	21/02/02				

b)Walter Batista Alvarenga, CPF n.º 033.379.011-15, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 28/03/02 e 23/03/03, por haver autorizado a realização de serviços cujos honorários propostos pela SMP&B foram superiores aos valores contratualmente estabelecidos, contribuindo para a ocorrência de débitos, conforme tabela abaixo:

NF	Valor Indevido R$	OB	Data OB
9643	480,0	1214	28/06/02
9644	240,00	1214	28/06/02
10033	12,57	1352	08/07/02
10046	253,00	920	08/05/02
10082	180,00	1214	28/06/02
10210	27,30	1210	28/06/02
10961	120,75	1680	08/08/02
11522	200,00	2031	02/10/02
11542	481,50	2031	02/10/02
Total	1.995,12		

c)Adeildo Máximo Bezerra, CPF n.º 162.037.554-00, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 24/03/03 e 07/07/05, por haver autorizado a realização de serviços cujos honorários propostos pela SMP&B foram superiores aos valores contratualmente estabelecidos, contribuindo para a ocorrência de débitos, conforme tabela abaixo:

NF	Valor Indevido R$	OB	Data OB
13750	543,00	842	26/05/03
18066	312,50	900587	25/03/04
Total	855,50		

5.1.5citação, solidária, dos responsáveis abaixo relacionados, em razão do débito no valor de R$ 11.000,00, decorrente do pagamento, por meio da OB 000308/02 de 19/02/2002, de percentual indevido a título de comissão para a SMP&B Comunicação Ltda., referente ao patrocínio da 41ª Copa Itatiaia de Futebol Amador, para, no prazo de 15 dias, contados a partir da ciência da citação, recolher aos cofres públicos o valor discriminado, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora, ou apresentar alegações de defesa, ou ainda, a seu critério, adotar ambas as providências (item 3.8):

Irregularidade: pagamento de percentuais indevidos a título de honorários à agência contratada.

a)Amir Galdino de Oliveira, CPF n.º 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por haver autorizado a realização de patrocínio cuja comissão proposta pela agência foi superior ao valor contratualmente estabelecido, contribuindo para a ocorrência do mencionado débito;

b)Isabel Cristina Tanese, CPF n.º 006.235.338-12, então ocupante do cargo de Chefe da Assessoria de Comunicação Social do Ministério de Esporte e Turismo, pelo atesto na fatura n.º 9197, na qual era possível verificar a cobrança da comissão da agência em valor superior ao contratualmente estabelecido; e

c)SMP&B Comunicação Ltda, CNPJ n.º 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, pela emissão da fatura n.º 9197 cobrando honorários superiores aos valores contratualmente estabelecidos, contribuindo para a ocorrência do mencionado débito.

5.1.6citação, solidária, dos responsáveis abaixo relacionados, em razão do débito no valor de R$ 6.600,00, decorrente do pagamento, por meio da OB 003407/01 de 20/12/2001, de percentual indevido a título de comissão para a SMP&B Comunicação Ltda., referente ao patrocínio da 3ª Copa Alterosa de Futsal Infantil, para, no prazo de 15 dias, contados a partir da ciência da citação, recolher aos cofres públicos o valor discriminado, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora, ou apresentar alegações de defesa, ou ainda, a seu critério, adotar ambas as providências (item 3.8):

Irregularidade: pagamento de percentuais indevidos a título de honorários à agência contratada.

a)Amir Galdino de Oliveira, CPF n.º 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por haver autorizado a realização de patrocínio cuja comissão proposta pela agência foi superior ao valor contratualmente estabelecido, contribuindo para a ocorrência do mencionado débito;

b)Isabel Cristina Tanese, CPF n.º 006.235.338-12, então ocupante do cargo de Chefe da Assessoria de Comunicação Social do Ministério de Esporte e Turismo, pelo atesto na fatura n.º 8734, na qual era possível verificar a cobrança da comissão da agência em valor superior ao contratualmente estabelecido; e

c)SMP&B Comunicação Ltda, CNPJ n.º 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, pela emissão da fatura n.º 8734 cobrando honorários superiores aos valores contratualmente estabelecidos, contribuindo para a ocorrência do mencionado débito.

5.1.7citação, solidária, dos responsáveis abaixo relacionados, em razão do débito no valor de R$ 66.000,00 decorrente do pagamento, das OB's 003513/01 de 28/12/2001 (R$ 22.000,00) e 000643/02 de 28/03/02 (R$ 44.000,00), de percentual indevido a título de comissão para a SMP&B Comunicação Ltda., referente ao patrocínio do Projeto de Marketing "Minas Gerais – Novos Circuitos Turísticos", para, no prazo de 15 dias, contados a partir da ciência da citação, recolher aos cofres públicos o valor discriminado, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora, ou apresentar alegações de defesa, ou ainda, a seu critério, adotar ambas as providências (item 3.8):

Irregularidade: pagamento de percentuais indevidos a título de honorários à agência contratada.

a)Amir Galdino de Oliveira, CPF n.º 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por haver autorizado a realização de patrocínio cuja comissão proposta pela agência foi superior ao valor contratualmente estabelecido, contribuindo para a ocorrência do mencionado débito;

b)Isabel Cristina Tanese, CPF n.º 006.235.338-12, então ocupante do cargo de Chefe da Assessoria de Comunicação Social do Ministério de Esporte e Turismo, pelos atestos nas faturas ns.º 9126, 9413 e 9414, nas quais era possível verificar a cobrança da comissão da agência em valor superior ao contratualmente estabelecido; e

c)SMP&B Comunicação Ltda, CNPJ n.º 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, pela emissão das faturas ns.º 9126, 9413 e 9414 cobrando honorários superiores aos valores contratualmente estabelecidos, contribuindo para a ocorrência do mencionado débito.

5.1.8citação, solidária, no montante de R$ 82.566,75, pagos por meio das OBs 3322 de 11/12/2001 (R$ 25.044,60), 3510 de 28/12/2001 (R$ 15.441,30), 338 de 21/02/2002 (R$ 20.055,00) e 639 de 28/03/2002 (R$ 22.025,85), dos responsáveis abaixo relacionados para, no prazo de 15 dias, contados a

partir da ciência da citação, recolher aos cofres públicos os valores discriminados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, ou apresentar alegações de defesa, ou ainda, a seu critério, adotar ambas as providências (item 3.9):

Irregularidade: Contratação irregular de mão-de-obra e indícios de fraude na comprovação das despesas

a)Amir Galdino de Oliveira, CPF n.º 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por haver autorizado a contratação de mão de obra para a assessoria de comunicação de forma antieconômica e cuja prestação dos serviços não restou comprovada em face da ausência de documentos que assegurassem os valores pagos aos profissionais e da tentativa fraudulenta de realizar tal comprovação;

b)Isabel Cristina Tanese, CPF n.º 006.235.338-12, então ocupante do cargo de Chefe da Assessoria de Comunicação Social do Ministério de Esporte e Turismo, pelos atestos nas faturas ns.º 8845, 9120, 9642 e 9649, cuja prestação dos serviços não restou comprovada em face da ausência de documentos que assegurassem os valores pagos aos profissionais e da tentativa fraudulenta de realizar tal comprovação;

c)SMP&B Comunicação Ltda, CNPJ n.º 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, pela intermediação na contratação de seis profissionais para assessoria de comunicação, cuja prestação dos serviços não restou comprovada em face da ausência de documentos que assegurassem os valores pagos aos profissionais e da tentativa fraudulenta de realizar tal comprovação;

d)Infinity Consultorias Empresariais e Serviços Ltda., CNPJ 00.808.841/0001-20, na pessoa dos seu representante legal, pela intermediação na contratação de seis profissionais para assessoria de comunicação, cuja prestação dos serviços não restou comprovada em face da ausência de documentos que assegurassem os valores pagos aos profissionais e da tentativa fraudulenta de realizar tal comprovação.

5.1.9citação do Sr. Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, fiscal do Contrato nº 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02 para, no prazo de 15 dias, contados a partir da ciência da citação, recolher aos cofres públicos os valores abaixo discriminados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, ou apresentar alegações de defesa, ou ainda, a seu critério, adotar ambas as providências, por haver autorizado a realização, por meio do Contrato nº 031/2001, de peças publicitárias que não demandariam serviços da agência, incorrendo em despesas desnecessárias com honorários de acordo com a tabela de débitos abaixo, e na fuga ao devido procedimento licitatório (subitem 3.11):

OB	*Data*	*Débito (R$)*
3592	*31/12/2001*	*35.600,00*
1214	*28/01/2002*	*15.485,00*
3428	*26/12/2001*	*12.561,10*
0043	*10/01/2002*	*8.000,00*

5.2*realizar audiência dos responsáveis abaixo relacionados para que apresentem, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno/TCU, no prazo de 15 dias, razões de justificativa a respeito da realização de despesas da ordem de R$ 11.014.762,47, ou seja, aproximadamente 86% do total executado durante a vigência do Contrato nº 31/2001, sem consignação, no ajuste ou em seus aditivos, do respaldo orçamentário:*

-Júlio César de O. de A. Pereira – CPF: 311.739.691-87 (Diretor de Programa da Secretaria Executiva do então Ministério do Esporte e Turismo- MET), por ter assinado o Contrato nº 31/2001, em 20/9/2001, o 1º Termo Aditivo, em 31/12/2001, e o 2º Termo Aditivo, em 11/7/2002;

-José Júlio de Siqueira Sartori – CPF: 763.914.698-49 (Diretor de Programa do então MET), por ter assinado o 3º Termo Aditivo, em 27/9/2002;

-Noel Dorival Giacomitti – CPF: 150.481.369-34 (Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do então MET), por ter assinado o 4º Termo Aditivo, em 30/12/2003; e

-José Lincoln Daemon – CPF: 315.031.017-20 (Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Esporte), por ter assinado o 5º Termo Aditivo, em 1/10/2004.

5.3*realizar audiência do responsável Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, para que apresente, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno/TCU, no prazo de 15 dias, razões de justificativa a respeito da autorização das despesas com a Visita Guiada de estudantes mineiros à Brasília, sem que tenha sido justificado de que modo tais gastos contribuiriam para a política de desenvolvimento do esporte ou do turismo a cargo do Ministério (item 3.2).*

5.4*realizar audiência dos responsáveis abaixo relacionados para que apresentem, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno/TCU, no prazo de 15 dias, razões de justificativa a respeito da falta de acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato nº 31/2001, em discordância com o determinado no art. 67 da Lei nº 8.666/93 e na cláusula sétima do ajuste, fato esse que contribuiu para a ocorrência de várias irregularidades constatadas no âmbito deste trabalho (item 3.3):*

-Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, então ocupante da função de Assessor Especial do Ministro do Esporte e Turismo e fiscal do Contrato n.º 031/2001 no período de 10/10/2001 a 27/03/2002;

-Walter Batista Alvarenga, CPF: 033.379.011-15, então ocupante da função de Chefe de Gabinete do Ministro do Esporte e Turismo e fiscal do Contrato n.º 031/2001 no período de 28/03/2002 a 23/03/2003;

-Adeildo Máximo Bezerra, CPF: 162.037.554-00, então ocupante da função de Assessor de Comunicação Social e fiscal do Contrato n.º 031/2001 no período de 24/03/2003 a 07/07/2005; e

-Estanislau da Costa Sá Júnior, CPF 375.425.084-15, então ocupante da função de Coordenador da Assessoria de Comunicação Social e fiscal do Contrato n.º 031/2001 no período de 24/03/2003 a 07/07/2005.

5.5*realizar audiência dos responsáveis abaixo relacionados para que apresentem, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno/TCU, no prazo de 15 dias, razões de justificativa a respeito da autorização para a realização da despesa em data posterior à emissão das notas fiscais pelas subcontratadas, em desacordo com o estabelecido na Cláusula sétima do Contrato nº 31/2001 e nos art. 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei nº 4.320/1964 (item 3.3):*

a)Estanislau da Costa Sá Júnior, CPF n.º 375.425.084-15, por ter autorizado a execução de serviços em data posterior ao respectivo faturamento, fato constatado nos documentos abaixo listados:

-Autorização de produção do Ministério nº 1710 de 12/12/03 e NF Stúdio HP de Produção e Criação Publicitária LTDA nº 020402 de 05/12/03;

-Autorização de produção do Ministério nº 1717 de 18/12/03 e NF Jinga Música LTDA nº224 de 16/12/03; e

-Autorização de produção do Ministério nº 1711 de 12/12/03 e NF Lasergráfica Rápida Fotolito Digital e Editora LTDA nº 14459 de 10/12/03;

-Autorização de produção do Ministério nº 1715 de 18/12/03 e NF Lasergráfica Rápida Fotolito Digital e Editora LTDA nº 14458 de 10/12/03.

b)Walter Batista Alvarenga, CPF n.º 033.379.011-15, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 28/03/02 e 23/03/03, por ter autorizado a execução de serviços em data posterior ao respectivo faturamento, fato constatado nos documentos abaixo listados:

-Autorização do Ministério em 18/7/2002 e NF Pelegrini Artefatos de Metais Pelegrini Ltda. de 11/07/2002;

-Autorizações do Ministério em 18 e 31/7/2002 e NFs Visão Brasileira Confecções Ltda. nº 1.352 e 1.359 em 15 e 16/7/2002, respectivamente;

-Autorização de produção do Ministério de 9/09/02 e NF Poly Promoções e Eventos Ltda. nº 674 de 5/09/02.

c)Adeildo Máximo Bezerra, CPF 162.037.554-00, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 24/03/03 e 07/07/05, por ter autorizado a execução de serviço em data posterior ao respectivo faturamento, fato constatado na autorização do Ministério nº 01583 em 21/8/2003 e na NF AVG Aurora Vasconcelos Gibson nº 003816 26/6/2003.

5.6*realizar audiência do Sr. Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, para que apresente, nos termos do*

art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno/TCU, no prazo de 15 dias, razões de justificativa a respeito do direcionamento de recursos públicos a entidades de Minas Gerais, por meio da concessão de patrocínios à Expedição Engenheiro Halfed, à 3ª Copa Alterosa de Futsal Infantil, ao Projeto Minas Gerais Novos Circuitos Turísticos, ao Projeto "Ouro de Kaffa", à 41ª Copa Itatiaia de Futebol Amador e aos IV Jogos Universitários das Universidades Estaduais de Minas Gerais (item 3.4);

5.7*realizar audiência da firma SMP&B Comunicação Ltda., CNPJ nº 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, para que apresente, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno/TCU, no prazo de 15 dias, razões de justificativa a respeito da subcontratação da MultiAction em diversas oportunidades, empresa na qual essa agência possui participação societária, sem comunicar esse fato ao Ministério do Esporte e obter sua aprovação em tais subcontratações, contrariando a cláusula 5.1.9.2 do Contrato nº 31/2001 (item 3.5);*

5.8*realizar audiência dos responsáveis abaixo relacionados para que apresentem, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno/TCU, no prazo de 15 dias, razões de justificativa a respeito das condutas discriminadas (item 3.6):*

a)SMP&B Comunicação Ltda, CNPJ n.º 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, pelo descumprimento à cláusula 5.1.7 do Contrato n.º 31/2001, considerando:

-a apresentação de propostas de preços fraudulentas em nome da empresa Arquétipos Letreiros e Fundições Ltda;

-a apresentação de propostas de preços encaminhadas pelo fax de uma mesma empresa, o que invalida a suposição de serem independentes;

-a apresentação de propostas de preços com data posterior à emissão da nota fiscal;

-o indício de fraude caracterizado pela apresentação de propostas idênticas, supostamente elaboradas por empresas distintas.

b)Amir Galdino de Oliveira, CPF n.º 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por haver autorizado a subcontratação de serviços sem que fosse atendida a cláusula 5.1.7 do Contrato n.º 031/2001, considerando:

-a apresentação de propostas de preços encaminhadas pelo fax de uma mesma empresa, o que invalida a suposição de serem independentes;

-a apresentação de propostas de preços com data posterior à emissão da nota fiscal;

-indício de fraude caracterizado pela apresentação de propostas idênticas, embora supostamente elaboradas por empresas distintas.

c)Estanislau da Costa Sá Júnior, CPF n.º 375.425.084-15, então ocupante da função de Coordenador da Assessoria de Comunicação Social do Ministério do Esporte, por haver autorizado a subcontratação de serviços sem que fosse atendida a cláusula 5.1.7 do Contrato n.º 031/2001, considerando a apresentação de propostas de preços encaminhadas pelo fax de uma mesma empresa, o que invalida a suposição de serem independentes;

5.9realizar audiência do Sr. Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, para que apresente, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno/TCU, no prazo de 15 dias, razões de justificativa por haver autorizado a elaboração do Relatório de Atividades do PNMT, peça publicitária cujo conteúdo viola o §1º do artigo 37 da Constituição Federal. (subitem 3.10)"

VOTO

Registro, inicialmente, que atuo nestes autos com fundamento no art. 27 da Resolução n.º 175/2005-TCU e nos termos da Portaria n.º 191, de 25 de agosto de 2003, tendo em vista tratar-se de processo afeto ao Ministro responsável pela Lista de Unidades Jurisdicionadas n.º 03 no biênio 2005/2006.

A presente auditoria foi realizada no Ministério do Esporte, com o objetivo de analisar a regularidade da contratação e execução dos serviços de publicidade e propaganda, em cumprimento à deliberação constante do Despacho de 8/7/2005 do Exmo. Ministro Adylson Motta (TC-012.177/2005-5).

Este trabalho faz parte de um conjunto de 28 auditorias realizadas por este Tribunal em diversos órgãos e entidades pertencentes à Administração Pública Federal, que visam apurar denúncias oriundas da

Comissão Parlamentar Mista de Inquérito dos Correios e veiculadas pela imprensa, no que diz respeito à existência de esquemas de corrupção instalados em várias instituições públicas.

Constatou-se que o Ministério do Esporte realizou, de 2001 até junho de 2005, somente um procedimento licitatório para a contratação de serviços de publicidade e propaganda, do qual resultou o Contrato nº 31/2001, firmado com a agência SMP&B Comunicação Ltda. em 20/9/2001.

Foram constatadas várias irregularidades/falhas que, em essência, são as seguintes (fls. 47/48):

a)assunção de obrigações diretas na execução do Contrato nº 31/2001-MET, que excederam os créditos orçamentários consignados no ajuste e em seus aditivos (subitem 3.1);

b)serviços executados sem respaldo contratual (subitem 3.2, fls. 15);

c)ausência de efetiva fiscalização do contrato (subitem 3.3, fls. 18), resultando em pagamentos efetuados sem a devida comprovação da execução dos serviços (alínea "a", 19) e autorização do Ministério para a realização de despesas com data posterior à emissão das notas fiscais pelas subcontratadas (alínea "b", fls. 21);

d) direcionamento de patrocínios para entidades de Minas Gerais (subitem 3.4, fls. 25);

e) subcontratação da empresa MultiAction (subitem 3.5, fls. 26/27);

f) ausência de cotações de preço válidas, exigidas contratualmente (subitem 3.6, fls. 29/32);

g) falta de zelo na negociação de preços para serviços de veiculação (subitem 3.7, fls. 32);

h) pagamento de percentuais indevidos a título de honorários (subitem 3.8, fls. 35);

i) contratação irregular de mão-de-obra e indícios de fraude na comprovação das despesas (subitem 3.9, fls. 40);

j) realização de despesa em desacordo com o §1º do art. 37 da Constituição Federal (subitem 3.10, fls. 44); e

k) pagamento de honorários à agência contratada sem a correspondente prestação de serviço (subitem 3.11, fls. 45/46).

As irregularidades que resultaram em danos ao erário público totalizam R$ 1.002.066,22, atualizados até outubro de 2005 e acrescidos de juros de mora, cabendo, portanto, a conversão dos presentes autos em tomada de contas especial e a conseqüente citação dos responsáveis, nos termos do art. 47 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 252 do Regimento Interno/TCU.

Outras ocorrências ensejaram proposta de audiência de alguns gestores, visando a apurar a ocorrência de atos em desacordo com a lei ou com o contrato, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno.

É importante salientar, ainda, que a apuração das irregularidades tratadas neste trabalho poderá impactar no mérito das contas dos responsáveis Noel Dorival Giacomitti (TC 007.472/2004-6 – Tomada de Contas SPOA/ME, exercício 2003) e José Lincoln Daemon (TC 011.987/2005-0 – Tomada de Contas SE/ME, exercício 2004), razão pela qual entendo oportuno sobrestar as referidas tomadas de contas até o julgamento do presente processo, nos termos do art. 157 do Regimento Interno.

Diante do exposto, acolho a proposta da 6ª Secex e VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 07 de dezembro de 2005.

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Relator

ACÓRDÃO N.º 2.149/2005 – TCU – PLENÁRIO

1.Processo n.º TC 012.905/2005-0 (com 10 volumes)

2.Grupo I - Classe de Assunto: V - Relatório de Auditoria

3.Responsáveis: Adeildo Máximo Bezerra (CPF nº162.037.554-00), Walter Batista Alvarenga (CPF nº 033.379.011-15), Amir Galdino de Oliveira (CPF nº 009.749.601-44), Laerte de Lima Rimoli (CPF nº 130.627.351-04), Walter Batista Alvarenga (CPF nº 033.379.011-15), SMP&B Comunicação Ltda. (CNPJ 01.332.078/0001-95), Estanislau da Costa Sá Júnior (CPF nº 375.425.084-15), Isabel Cristina Tanese (CPF nº 006.235.338-12), Infinity Consultorias Empresariais e Serviços Ltda. (CNPJ nº

00.808.841/0001-20), Júlio César de O. de A. Pereira (CPF nº 311.739.691-87), José Júlio de Siqueira Sartori (CPF nº 763.914.698-49), Noel Dorival Giacomitti (CPF nº 150.481.369-34), José Lincoln Daemon (CPF nº 315.031.017-20).

4.Unidade: Jurisdicionada: Ministério do Esporte

5.Relator: Auditor Lincoln Magalhães da Rocha

6.Representante do Ministério Público: não atuou

7.Unidade Técnica: 6ª Secex

8.Advogados constituídos nos autos: não consta

9.Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria realizada no Ministério do Esporte com o objetivo de analisar a regularidade da contratação e execução dos serviços de publicidade e propaganda, em decorrência de denúncias oriundas da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no disposto no art. 47 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 252 do Regimento Interno/TCU, converter os presentes autos em tomada de contas especial, e, em conseqüência, determinar:

9.1.1. citação dos responsáveis abaixo listados para, no prazo de 15 dias, contados a partir da ciência da citação, recolher aos cofres públicos os valores discriminados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, ou apresentar alegações de defesa, ou ainda, a seu critério, adotar ambas as providências:

Irregularidade: Execução de serviços com a intermediação da agência contratada, sem que estivessem previstos do objeto do Contrato nº 31/2001-MET, resultando em prejuízo ao erário pelo pagamento de honorários à SMP&B Comunicação Ltda. (item 3.2)

9.1.1.1. Adeildo Máximo Bezerra, CPF 162.037.554-00, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 24/03/03 e 07/07/05, por ter autorizado o serviço de Assessoria de Comunicação, em 6/5/2004, e por ser responsável pela fiscalização do contrato no período de 24/03/03 a 07/07/05, pelos honorários pagos à agência no valor de R$ 1.875,00 – OB 902755, em 5/10/2004;

9.1.1.2. Walter Batista Alvarenga, CPF n.º 033.379.011-15, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 28/03/02 e 23/03/03, por ter autorizado a concessão de patrocínio ao evento "Tênis Espetacular", pelos honorários pagos à agência no valor de R$ 55.897,43 – OB 2462 em 04/12/02, e ao lançamento do livro "O Novo Brasil", pelos honorários pagos à agência no valor de R$ 45.000,00 – OB 2630 em 30/12/02; e

9.1.1.3. Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por ter autorizado as despesas com a Visita Guiada, pelos honorários pagos à agência no valor de R$ 1.845,01 OBs 3407 e 3428 em 20/12/01;

9.1.2. citação dos responsáveis abaixo listados para, no prazo de 15 dias, contados a partir da ciência da citação, recolher aos cofres públicos os valores discriminados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, ou apresentar alegações de defesa, ou ainda, a seu critério, adotar ambas as providências (item 3.3):

Irregularidade: Realização de pagamentos sem a devida comprovação da execução dos serviços:

9.1.2.1. Adeildo Máximo Bezerra, CPF nº 162.037.554-00, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 24/03/03 e 07/07/05, para que recolha aos cofres públicos o valor de R$ 46.134,00, ou apresente alegações de defesa, por haver atestado e autorizado as despesas com impressão de cartazes e folders e frete para várias localidades, pagas pelas OBs 902875 de 28/10/2004, NF SMP&B nº 23520 e Paxprint Ind. Gráfica e Papéis Ltda. nº 000002, 000003 e 000004, de 13/10/2004, sem a devida comprovação dos serviços prestados, solidariamente com a SMP&B Comunicação Ltda., CNPJ nº 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, por haver descumprido a cláusula 11.1.3 do Contrato nº 31/2001;

9.1.2.2. Laerte de Lima Rimoli, CPF nº 130.627.351-04, então ocupante da função de Chefe da Assessoria de Comunicação Social do Ministério do Esporte e Turismo, para que recolha aos cofres públicos os valores abaixo ou apresente alegações de defesa, por haver atestado as NFs das seguintes

despesas sem a devida comprovação dos serviços prestados, solidariamente com Walter Batista Alvarenga, CPF n.º 033.379.011-15, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 28/03/02 e 23/03/03, por ter autorizado tais despesas, e com a SMP&B Comunicação Ltda., CNPJ nº 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, por haver descumprido a cláusula 11.1.3 do Contrato nº 31/2001:

9.1.2.2.1. Publicação de anúncio no valor de R$ 6.418,91, pago por meio da OB 1680 de 08/08/02, NF SMP&B nº 010971 e Fatura Tábula Veículos de Comunicação S/C Ltda. nº 214/02;

9.1.2.2.2.Publicação de anúncio no valor de R$ 3.619,73, pago por meio da OB 1680 de 08/08/02, NF SMP&B nº 010939 e Fatura Armazém de Comunicação, Publicidade e Representações Ltda. nº 07.1464/02;

9.1.2.2.3.Publicação de anúncio no valor de R$ 4.344,60, pago por meio da OB 1680 de 08/08/02, NF SMP&B nº 010976 e NF Formato Representação de Veículos de Mídia S/C nº 4946/2002;

9.1.2.2.4. Publicação de anúncio no valor de R$ 4.149,60, pago pela OB 1680 de 08/08/02, NF SMP&B nº 10934 e NF Armazém de Comunicação nº 07.1461/02;

9.1.2.2.5. Publicação de anúncio no valor de R$ 3.673,59, pago pela OB 1680 de 08/08/02, NF SMP&B nº 10973 e NF Tábula nº 213/02;

9.1.2.2.6. Publicação de anúncio no valor de R$ 4.401,54, pago pela OB 1680 de 08/08/02, NF SMP&B nº 10974 e NF Formato nº 04942/02;

9.1.2.2.7. Publicação de anúncio no valor de R$ 4.089,75, pago pela OB 1680 de 08/08/02, NF SMP&B nº 11010 e NF Formato nº 04945/02;

9.1.2.2.8. Manuseio e expedição de 50.000 correspondências, no valor de R$ 44.000,00, pago pela OB 2625 de 30/12/2002, NF SMP&B nº 12814 e NF Computer Now nº 2726.

9.1.2.3. Estanislau da Costa Sá Júnior, CPF nº 375.425.084-15, então ocupante da função de Coordenador da Assessoria de Comunicação Social do Ministério do Esporte e Turismo, para que recolha aos cofres públicos o valor de R$ 2.955,79, ou apresente alegações de defesa, por haver atestado a despesa com publicação de anúncio, paga pela OB 3322, de 11/12/2001, NF SMP&B nº 008859 e NF PI Representação de Veículos Publicitários Promoções e Marketing S/C Ltda. nº 16130, sem a devida comprovação dos serviços prestados, solidariamente com Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por haver autorizado tal despesa, e com a SMP&B Comunicação Ltda., CNPJ nº 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, por haver descumprido a cláusula 11.1.3 do Contrato nº 31/2001;

9.1.2.4. Isabel Cristina Tanese, CPF n.º 006.235.338-12, então Chefe da Assessoria de Comunicação Social do Ministério do Esporte e Turismo, para que recolha aos cofres públicos os valores a seguir relacionados, ou apresente alegações de defesa, por haver atestado as NFs das respectivas despesas, sem a devida comprovação dos serviços prestados, solidariamente com Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por ter autorizado tais despesas, e com a SMP&B Comunicação Ltda., CNPJ nº 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, por haver descumprido a cláusula 11.1.3 do Contrato nº 31/2001:

9.1.2.4.1. Produção da Olimpíada Colegial de Poços de Caldas (incluindo despesas com passagens aéreas, locação de veículo, hospedagem e diárias de produtor), no valor de R$ 14.285,50, pago pela OB 3510/01, de 28/12/01, NF SMP&B nº 8995 (R$ 14.285,50);

9.1.2.4.2. Concessão de patrocínio ao Evento Cultural Brasil/Itália no Palazzo delle Esposizioni via Nazionale Roma, no valor de R$ 20.611,50, pago pela OBs 3513 de 28/12/2001, NF SMP&B nº 9123;

9.1.2.4.3.Concessão de patrocínio aos VI Jogos das Universidades Estaduais de Minas Gerais, no valor de R$ 29.400,00, pago pela OBs 3510 de 28/12/2001, NF SMP&B nº 9083 e NF Fundação Renato Azeredo nº 509;

9.1.2.4.4.Concessão de patrocínio a “Ópera do Futebol”, no valor de R$ 210.000,00, pago pela OB 308 de 19/02/2002, NF SMP&B nº 9192 e NF APC-Agência de Produtos Culturais e Entretenimento nº 30.

9.1.3. citação do Sr. Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02 para, no prazo de 15 dias, contados a partir da ciência da citação, recolher aos cofres públicos os valores discriminados, atualizados

monetariamente e acrescidos dos juros de mora, ou apresentar alegações de defesa, ou ainda, a seu critério, adotar ambas as providências, por ter autorizado a subcontratação desnecessária da MultiAction para a execução dos serviços abaixo, resultando no pagamento de comissão a essa empresa nos seguintes valores (item 3.5):

-R$ 230,00, pago pela OB 3407, de 20/12/01, referente ao transporte dos alunos da Visita Guiada; e

-R$ 958,40, pago pela OB 1680, de 08/08/02, referente ao transporte de atletas para o evento do PNMT – Programa Nacional de Municipalização do Turismo.

9.1.4. citação da SMP&B Comunicação Ltda, CNPJ n.º 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, para, no prazo de 15 dias, contados a partir da ciência da citação, recolher aos cofres públicos os valores discriminados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, ou apresentar alegações de defesa, ou ainda, a seu critério, adotar ambas as providências, pela emissão de faturas cobrando honorários superiores aos valores contratualmente estabelecidos, contribuindo para a ocorrência de débitos, conforme tabela abaixo (item 3.8):

Fatura	Valor Indevido R$	OB	Data OB	Fatura	Valor Indevido R$	OB	Data OB	Fatura	Valor Indevido R$	OB	Data OB
8745	129,42	3324	11/12/01	9018	880,15	3407	20/12/01	9643	480,0	1214	28/06/02
8753	1190,00	3330	12/12/01	9019	169,94	3407	20/12/01	9644	240,00	1214	28/06/02
8840	560,00	3330	12/12/01	9023	495,50	3407	20/12/01	9768	245,00	1214	28/06/02
8842	2575,50	3341	12/12/01	9025	97,10	3510	28/12/01	10033	12,57	1352	08/07/02
9011	672,5	3407	20/12/01	9026	350,00	3510	28/12/01	10046	253,00	920	08/05/02
9012	507,00	3407	20/12/01	9122	480,00	3513	28/12/01	10082	180,00	1214	28/06/02
9013	309,44	3407	20/12/01	9105	161,00	3510	28/12/01	10210	27,30	1210	28/06/02
9014	86,00	3407	20/12/01	9162	50,00	3513	28/12/01	10961	120,75	1680	08/08/02
9015	150,00	3407	20/12/01	9306	151,73	1680	08/08/02	11522	200,00	2031	02/10/02
9016	32,40	3407	20/12/01	9501	480,00	360	21/02/02	11542	481,50	2031	02/10/02
9017	327,15	3428	26/12/01	9517	340,00	360	21/02/02	13750	543,00	842	26/05/03
								18066	312,50	900587	25/03/04
								Total	13.290,44		

Solidariamente com:

9.1.4.1. Amir Galdino de Oliveira, CPF n.º 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por haver autorizado a realização de serviços cujos honorários propostos pela SMP&B foram superiores aos valores contratualmente estabelecidos, contribuindo para a ocorrência de débitos, conforme tabela abaixo:

NF	Valor Indevido R$	OB	Data OB	NF	Valor Indevido R$	OB	Data OB	NF	Valor Indevido R$	OB	Data OB
8745	129,42	3324	11/12/01	9018	880,15	3407	20/12/01	9768	245,00	1214	28/06/02
8753	1190,00	3330	12/12/01	9019	169,94	3407	20/12/01	Total	10.439,83		
8840	560,00	3330	12/12/01	9023	495,50	3407	20/12/01				
8842	2575,50	3341	12/12/01	9025	97,10	3510	28/12/01				
9011	672,5	3407	20/12/01	9026	350,00	3510	28/12/01				
9012	507,00	3407	20/12/01	9122	480,00	3513	28/12/01				
9013	309,44	3407	20/12/01	9105	161,00	3510	28/12/01				
9014	86,00	3407	20/12/01	9162	50,00	3513	28/12/01				
9015	150,00	3407	20/12/01	9306	151,73	1680	08/08/02				
9016	32,40	3407	20/12/01	9501	480,00	360	21/02/02				
9017	327,15	3428	26/12/01	9517	340,00	360	21/02/02				

9.1.4.2. Walter Batista Alvarenga, CPF n.º 033.379.011-15, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 28/03/02 e 23/03/03, por haver autorizado a realização de serviços cujos honorários propostos pela SMP&B foram superiores aos valores contratualmente estabelecidos, contribuindo para a ocorrência de débitos, conforme tabela abaixo:

NF	Valor Indevido R$	OB	Data OB
9643	480,0	1214	28/06/02
9644	240,00	1214	28/06/02
10033	12,57	1352	08/07/02
10046	253,00	920	08/05/02
10082	180,00	1214	28/06/02
10210	27,30	1210	28/06/02
10961	120,75	1680	08/08/02
11522	200,00	2031	02/10/02
11542	481,50	2031	02/10/02
Total	1.995,12		

9.1.4.3. Adeildo Máximo Bezerra, CPF n.º 162.037.554-00, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 24/03/03 e 07/07/05, por haver autorizado a realização de serviços cujos honorários propostos pela SMP&B foram superiores aos valores contratualmente estabelecidos, contribuindo para a ocorrência de débitos, conforme tabela abaixo:

NF	Valor Indevido R$	OB	Data OB
13750	543,00	842	26/05/03
18066	312,50	900587	25/03/04
Total	855,50		

9.1.5.citação, solidária, dos responsáveis abaixo relacionados, em razão do débito no valor de R$ 11.000,00, decorrente do pagamento, por meio da OB 000308/02 de 19/02/2002, de percentual indevido a título de comissão para a SMP&B Comunicação Ltda., referente ao patrocínio da 41ª Copa Itatiaia de Futebol Amador, para, no prazo de 15 dias, contados a partir da ciência da citação, recolher aos cofres públicos o valor discriminado, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora, ou apresentar alegações de defesa, ou ainda, a seu critério, adotar ambas as providências (item 3.8):

Irregularidade: pagamento de percentuais indevidos a título de honorários à agência contratada.

9.1.5.1. Amir Galdino de Oliveira, CPF n.º 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por haver autorizado a realização de patrocínio cuja comissão proposta pela agência foi superior ao valor contratualmente estabelecido, contribuindo para a ocorrência do mencionado débito;

9.1.5.2. Isabel Cristina Tanese, CPF n.º 006.235.338-12, então ocupante do cargo de Chefe da Assessoria de Comunicação Social do Ministério de Esporte e Turismo, pelo atesto na fatura n.º 9197, na qual era possível verificar a cobrança da comissão da agência em valor superior ao contratualmente estabelecido; e

9.1.5.3. SMP&B Comunicação Ltda, CNPJ n.º 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, pela emissão da fatura n.º 9197 cobrando honorários superiores aos valores contratualmente estabelecidos, contribuindo para a ocorrência do mencionado débito.

9.1.6.citação, solidária, dos responsáveis abaixo relacionados, em razão do débito no valor de R$ 6.600,00, decorrente do pagamento, por meio da OB 003407/01 de 20/12/2001, de percentual indevido a título de comissão para a SMP&B Comunicação Ltda., referente ao patrocínio da 3ª Copa Alterosa de Futsal Infantil, para, no prazo de 15 dias, contados a partir da ciência da citação, recolher aos cofres públicos o valor discriminado, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora, ou apresentar alegações de defesa, ou ainda, a seu critério, adotar ambas as providências (item 3.8):

Irregularidade: pagamento de percentuais indevidos a título de honorários à agência contratada.

9.1.6.1. Amir Galdino de Oliveira, CPF n.º 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por haver autorizado a realização de patrocínio cuja comissão proposta pela agência foi superior ao valor contratualmente estabelecido, contribuindo para a ocorrência do mencionado débito;

9.1.6.2. Isabel Cristina Tanese, CPF n.º 006.235.338-12, então ocupante do cargo de Chefe da Assessoria de Comunicação Social do Ministério de Esporte e Turismo, pelo atesto na fatura n.º 8734, na qual era possível verificar a cobrança da comissão da agência em valor superior ao contratualmente estabelecido;

9.1.6.3. SMP&B Comunicação Ltda, CNPJ n.º 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, pela emissão da fatura n.º 8734 cobrando honorários superiores aos valores contratualmente estabelecidos, contribuindo para a ocorrência do mencionado débito.

9.1.7citação, solidária, dos responsáveis abaixo relacionados, em razão do débito no valor de R$ 66.000,00 decorrente do pagamento, das OB's 003513/01 de 28/12/2001 (R$ 22.000,00) e 000643/02 de 28/03/02 (R$ 44.000,00), de percentual indevido a título de comissão para a SMP&B Comunicação Ltda., referente ao patrocínio do Projeto de Marketing "Minas Gerais – Novos Circuitos Turísticos", para, no prazo de 15 dias, contados a partir da ciência da citação, recolher aos cofres públicos o valor discriminado, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora, ou apresentar alegações de defesa, ou ainda, a seu critério, adotar ambas as providências (item 3.8):

Irregularidade: pagamento de percentuais indevidos a título de honorários à agência contratada.

9.1.7.1. Amir Galdino de Oliveira, CPF n.º 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por haver autorizado a realização de patrocínio cuja comissão proposta pela agência foi superior ao valor contratualmente estabelecido, contribuindo para a ocorrência do mencionado débito;

9.1.7.2. Isabel Cristina Tanese, CPF n.º 006.235.338-12, então ocupante do cargo de Chefe da Assessoria de Comunicação Social do Ministério de Esporte e Turismo, pelos atestos nas faturas ns.º 9126, 9413 e 9414, nas quais era possível verificar a cobrança da comissão da agência em valor superior ao contratualmente estabelecido; e

9.1.7.3. SMP&B Comunicação Ltda, CNPJ n.º 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, pela emissão das faturas ns.º 9126, 9413 e 9414 cobrando honorários superiores aos valores contratualmente estabelecidos, contribuindo para a ocorrência do mencionado débito.

9.1.8citação, solidária, no montante de R$ 82.566,75, pagos por meio das OBs 3322 de 11/12/2001 (R$ 25.044,60), 3510 de 28/12/2001 (R$ 15.441,30), 338 de 21/02/2002 (R$ 20.055,00) e 639 de 28/03/2002 (R$ 22.025,85), dos responsáveis abaixo relacionados para, no prazo de 15 dias, contados a partir da ciência da citação, recolher aos cofres públicos os valores discriminados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, ou apresentar alegações de defesa, ou ainda, a seu critério, adotar ambas as providências (item 3.9):

Irregularidade: Contratação irregular de mão-de-obra e indícios de fraude na comprovação das despesas

9.1.8.1. Amir Galdino de Oliveira, CPF n.º 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por haver autorizado a contratação de mão de obra para a assessoria de comunicação de forma antieconômica e cuja prestação dos serviços não restou comprovada em face da ausência de documentos que assegurassem os valores pagos aos profissionais e da tentativa fraudulenta de realizar tal comprovação;

9.1.8.2. Isabel Cristina Tanese, CPF n.º 006.235.338-12, então ocupante do cargo de Chefe da Assessoria de Comunicação Social do Ministério de Esporte e Turismo, pelos atestos nas faturas ns.º 8845, 9120, 9642 e 9649, cuja prestação dos serviços não restou comprovada em face da ausência de documentos que assegurassem os valores pagos aos profissionais e da tentativa fraudulenta de realizar tal comprovação;

9.1.8.3. SMP&B Comunicação Ltda, CNPJ n.º 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, pela intermediação na contratação de seis profissionais para assessoria de comunicação, cuja prestação dos serviços não restou comprovada em face da ausência de documentos que assegurassem os valores pagos aos profissionais e da tentativa fraudulenta de realizar tal comprovação;

9.1.8.4. Infinity Consultorias Empresariais e Serviços Ltda., CNPJ 00.808.841/0001-20, na pessoa dos seu representante legal, pela intermediação na contratação de seis profissionais para assessoria de comunicação, cuja prestação dos serviços não restou comprovada em face da ausência de documentos que assegurassem os valores pagos aos profissionais e da tentativa fraudulenta de realizar tal comprovação.

9.1.9citação do Sr. Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, fiscal do Contrato nº 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02 para, no prazo de 15 dias, contados a partir da ciência da citação, recolher aos cofres públicos os valores abaixo discriminados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, ou apresentar alegações de defesa, ou ainda, a seu critério, adotar ambas as providências, por haver autorizado a realização, por meio do Contrato nº 031/2001, de peças publicitárias que não demandariam serviços da agência, incorrendo em despesas desnecessárias com honorários de acordo com a tabela de débitos abaixo, e na fuga ao devido procedimento licitatório (subitem 3.11):

OB	Data	Débito (R$)
3592	31/12/2001	35.600,00
1214	28/01/2002	15.485,00
3428	26/12/2001	12.561,10
0043	10/01/2002	8.000,00

9.2. realizar a audiência, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno/TCU, no prazo de 15 dias, dos responsáveis a seguir relacionados, para que

apresentem razões de justificativa a respeito da realização de despesas da ordem de R$ 11.014.762,47, ou seja, aproximadamente 86% do total executado durante a vigência do Contrato nº 31/2001, sem consignação, no ajuste ou em seus aditivos, do respaldo orçamentário:

9.2.1. Júlio César de O. de A. Pereira – CPF: 311.739.691-87 (Diretor de Programa da Secretaria Executiva do então Ministério do Esporte e Turismo- MET), por ter assinado o Contrato nº 31/2001, em 20/9/2001, o 1º Termo Aditivo, em 31/12/2001, e o 2º Termo Aditivo, em 11/7/2002;

9.2.2. José Júlio de Siqueira Sartori – CPF: 763.914.698-49 (Diretor de Programa do então MET), por ter assinado o 3º Termo Aditivo, em 27/9/2002;

9.2.2.1.Noel Dorival Giacomitti – CPF: 150.481.369-34 (Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do então MET), por ter assinado o 4º Termo Aditivo, em 30/12/2003; e

9.2.2.2.José Lincoln Daemon – CPF: 315.031.017-20 (Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Esporte), por ter assinado o 5º Termo Aditivo, em 1/10/2004.

9.3 realizar audiência do responsável Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, para que apresente, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno/TCU, no prazo de 15 dias, razões de justificativa a respeito da autorização das despesas com a Visita Guiada de estudantes mineiros à Brasília, sem que tenha sido justificado de que modo tais gastos contribuiriam para a política de desenvolvimento do esporte ou do turismo a cargo do Ministério (item 3.2).

9.4. realizar a audiência dos responsáveis abaixo relacionados para que apresentem, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno/TCU, no prazo de 15 dias, razões de justificativa a respeito da falta de acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato nº 31/2001, em discordância com o determinado no art. 67 da Lei nº 8.666/93 e na cláusula sétima do ajuste, fato esse que contribuiu para a ocorrência de várias irregularidades constatadas no âmbito deste trabalho (item 3.3):

-Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, então ocupante da função de Assessor Especial do Ministro do Esporte e Turismo e fiscal do Contrato n.º 031/2001 no período de 10/10/2001 a 27/03/2002;

-Walter Batista Alvarenga, CPF: 033.379.011-15, então ocupante da função de Chefe de Gabinete do Ministro do Esporte e Turismo e fiscal do Contrato n.º 031/2001 no período de 28/03/2002 a 23/03/2003;

-Adeildo Máximo Bezerra, CPF: 162.037.554-00, então ocupante da função de Assessor de Comunicação Social e fiscal do Contrato n.º 031/2001 no período de 24/03/2003 a 07/07/2005; e

-Estanislau da Costa Sá Júnior, CPF 375.425.084-15, então ocupante da função de Coordenador da Assessoria de Comunicação Social e fiscal do Contrato n.º 031/2001 no período de 24/03/2003 a 07/07/2005.

9.5. realizar a audiência dos responsáveis abaixo relacionados para que apresentem, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno/TCU, no prazo de 15 dias, razões de justificativa a respeito da autorização para a realização da despesa em data posterior à emissão das notas fiscais pelas subcontratadas, em desacordo com o estabelecido na Cláusula sétima do Contrato nº 31/2001 e nos art. 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei nº 4.320/1964 (item 3.3):

9.5.1.Estanislau da Costa Sá Júnior, CPF n.º 375.425.084-15, por ter autorizado a execução de serviços em data posterior ao respectivo faturamento, fato constatado nos documentos abaixo listados:

9.5.1.1. Autorização de produção do Ministério nº 1710 de 12/12/03 e NF Stúdio HP de Produção e Criação Publicitária LTDA nº 020402 de 05/12/03;

9.5.1.2.. Autorização de produção do Ministério nº 1717 de 18/12/03 e NF Jinga Música LTDA nº 224 de 16/12/03;

9.5.1.3.. Autorização de produção do Ministério nº 1711 de 12/12/03 e NF Lasergráfica Rápida Fotolito Digital e Editora LTDA nº 14459 de 10/12/03;

9.5.1.4. Autorização de produção do Ministério nº 1715 de 18/12/03 e NF Lasergráfica Rápida Fotolito Digital e Editora LTDA nº 14458 de 10/12/03.

9.5.2.Walter Batista Alvarenga, CPF n.º 033.379.011-15, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 28/03/02 e 23/03/03, por ter autorizado a execução de serviços em data posterior ao respectivo faturamento, fato constatado nos documentos abaixo listados:

9.5.2.1. Autorização do Ministério em 18/7/2002 e NF Pelegrini Artefatos de Metais Pelegrini Ltda. de 11/07/2002;

9.5.2.2. Autorizações do Ministério em 18 e 31/7/2002 e NFs Visão Brasileira Confecções Ltda. nº 1.352 e 1.359 em 15 e 16/7/2002, respectivamente;

9.5.2.3. Autorização de produção do Ministério de 9/09/02 e NF Poly Promoções e Eventos Ltda. nº 674 de 5/09/02.

9.5.3Adeildo Máximo Bezerra, CPF 162.037.554-00, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 24/03/03 e 07/07/05, por ter autorizado a execução de serviço em data posterior ao respectivo faturamento, fato constatado na autorização do Ministério nº 01583 em 21/8/2003 e na NF AVG Aurora Vasconcelos Gibson nº 003816 26/6/2003.

9.6. realizar a audiência do Sr. Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, para que apresente, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno/TCU, no prazo de 15 dias, razões de justificativa a respeito do direcionamento de recursos públicos a entidades de Minas Gerais, por meio da concessão de patrocínios à Expedição Engenheiro Halfed, à 3ª Copa Alterosa de Futsal Infantil, ao Projeto Minas Gerais Novos Circuitos Turísticos, ao Projeto "Ouro de Kaffa", à 41ª Copa Itatiaia de Futebol Amador e aos IV Jogos Universitários das Universidades Estaduais de Minas Gerais (item 3.4);

9.7. realizar audiência da firma SMP&B Comunicação Ltda., CNPJ nº 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, para que apresente, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno/TCU, no prazo de 15 dias, razões de justificativa a respeito da subcontratação da MultiAction em diversas oportunidades, empresa na qual essa agência possui participação societária, sem comunicar esse fato ao Ministério do Esporte e obter sua aprovação em tais subcontratações, contrariando a cláusula 5.1.9.2 do Contrato nº 31/2001 (item 3.5);

9.8. realizar a audiência dos responsáveis abaixo relacionados para que apresentem, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno/TCU, no prazo de 15 dias, razões de justificativa a respeito das condutas discriminadas (item 3.6):

9.8.1.SMP&B Comunicação Ltda, CNPJ n.º 01.332.078/0001-95, na pessoa de seu representante legal, pelo descumprimento à cláusula 5.1.7 do Contrato n.º 31/2001, considerando:

-a apresentação de propostas de preços fraudulentas em nome da empresa Arquétipos Letreiros e Fundições Ltda;

-a apresentação de propostas de preços encaminhadas pelo fax de uma mesma empresa, o que invalida a suposição de serem independentes;

-a apresentação de propostas de preços com data posterior à emissão da nota fiscal;

-o indício de fraude caracterizado pela apresentação de propostas idênticas, supostamente elaboradas por empresas distintas.

9.8.2. Amir Galdino de Oliveira, CPF n.º 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, por haver autorizado a subcontratação de serviços sem que fosse atendida a cláusula 5.1.7 do Contrato n.º 031/2001, considerando:

-a apresentação de propostas de preços encaminhadas pelo fax de uma mesma empresa, o que invalida a suposição de serem independentes;

-a apresentação de propostas de preços com data posterior à emissão da nota fiscal;

-indício de fraude caracterizado pela apresentação de propostas idênticas, embora supostamente elaboradas por empresas distintas.

9.8.3.Estanislau da Costa Sá Júnior, CPF n.º 375.425.084-15, então ocupante da função de Coordenador da Assessoria de Comunicação Social do Ministério do Esporte, por haver autorizado a subcontratação de serviços sem que fosse atendida a cláusula 5.1.7 do Contrato n.º 031/2001, considerando a apresentação de propostas de preços encaminhadas pelo fax de uma mesma empresa, o que invalida a suposição de serem independentes;

9.9.realizar a audiência do Sr. Amir Galdino de Oliveira, CPF: 009.749.601-44, fiscal do Contrato n.º 31/2001 no período compreendido entre 10/10/2001 e 27/03/02, para que apresente, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno/TCU, no prazo de 15 dias, razões de justificativa por haver autorizado a elaboração do Relatório de Atividades do PNMT, peça publicitária cujo conteúdo viola o §1º do artigo 37 da Constituição Federal. (subitem 3.10)"

9.10. sobrestar o julgamento dos TCs 007.472/2004-6 e 011.987/2005-0, tomadas de contas dos exercícios de 2003 e 2004, respectivamente, das unidades orçamentárias do Ministério do Esporte, haja vista que as irregularidades aqui tratadas poderão impactar no mérito das referidas contas;

9.11.encaminhar cópia da presente deliberação, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam: ao Excelentíssimo Senhor Presidente da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – "Correios"; à Ministra de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República; ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral da República; e ao Excelentíssimo Procurador da República no Distrito Federal.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha (Relator).

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC-017.924/2002-3 (c/ 9 volumes)
Natureza: Acompanhamento.
Entidade: Fundação Nacional do Índio – Funai.
Responsáveis: Srs. Walmir Vitor dos Santos, Tânia Alves de Souza Barreto, Militino Mendes dos Santos Filho, Giselda Maria Pedrosa Liberal, Frederico Flávio Magalhães, Carlos Roberto de Oliveira, Maria de Fátima Arce Moreth, Glênio da Costa Alvarez, Júlio Marcos Germany Gaiser, Dinarte Nobre de Madeiro, Juracy Coelho de Oliveira, Amilton Gerônimo de Figueiredo, Luís Fernando Lemos dos Santos.

SUMÁRIO: Acompanhamento realizado em cumprimento à Decisão n. 1.216/2002 – TCU ? Plenário na Fundação Nacional do Índio. Irregularidades. Audiência dos responsáveis. Acolhimento das razões de justificativa. Determinações à Funai e a 3ª Secex.

RELATÓRIO

Trata-se de Acompanhamento vinculado ao Relatório de Inspeção realizada na Fundação Nacional do Índio ? Funai, durante o período de 25/02 a 06/03/2002, que culminou na Decisão n. 1.216/2002 – TCU ? Plenário, por meio da qual esta Corte de Contas determinou a autuação de processo de fiscalização para promover audiências de diversos responsáveis da Fundação, conforme disposto no subitem 8.7 da citada deliberação.

2. Com efeito, foram encaminhadas as comunicações processuais de audiências por intermédio dos Ofícios/3ª Secex ns. 25 a 37, todos de 06/01/2003 (fls. 1.080/1.095, Vol. 5), algumas dessas reiteradas pelos Ofícios/3ª Secex ns. 390 a 396, de 02/04/2003 (fls. 1.424/1.432, Vol. 7). De todos os responsáveis comunicados, apenas os Srs. Carlos Roberto de Oliveira e Luís Fernando Lemos Santos não se manifestaram, permanecendo revéis para todos os efeitos, apesar de as questões terem sido respondidas por outros responsáveis.

3. Sobre as razões de justificativa apresentadas e as respectivas análises empreendidas no âmbito da 3ª Secex (fls. 1.726/1.738, Vol. 9), descrevo-as neste Relatório valendo-me da seguinte seqüência dispositiva: responsável ouvido em audiência, irregularidade constatada, síntese dos argumentos de defesa apresentados e apreciação técnica, os quais, com alguns ajustes de forma, transcrevo em essência.

3.1. responsável: Sra. Tânia Barreto Teixeira Soares, Procuradora da Funai.

3.1.1. irregularidade: ausência de análise e manifestação sobre as conclusões finais das Comissões de Sindicância abaixo relacionadas, contribuindo, com sua inércia, para o não-ressarcimento dos prejuízos ao erário:

a) Comissão de Sindicância instaurada pela Portaria PA/001/ADR/ATN, de 22/04/1997, referente ao processo n. 0038/1997, a fim de apurar as responsabilidades pelo sinistro que destruiu a Lancha Motor Comandante **Mutiroh**, equipada com Motor de Centro, Marca **Yanmar** de 33 HP, pertencente à Administração Regional de Atalaia do Norte/AM. A Procuradoria-Geral recebeu a documentação em 06/04/2000;

b) Comissão de Sindicância instaurada pela Portaria n. 639/SEPRES, referente ao processo n. 0158/2000, com o fito de apurar danos causados no veículo oficial **Kia** Besta, placa JFO 2687. Os documentos foram recepcionados pela procuradoria em 30/08/2000.

3.1.1.1. justificativa: "a morosidade na análise do Relatório Final das Comissões de Sindicância deu-se em razão de a Procuradora-Geral acumular, na época, a função de chefia para a qual foi designada e ser, ainda, a única responsável pela apreciação de todos os processos administrativos disciplinares e de sindicância que eram enviados à Sede da Funai, em Brasília. Informou que tal questão já foi superada pelo ingresso de 8 novos Procuradores Federais e expectativa do preenchimento de mais 20 cargos em aberto por concurso público.

Esclareceu que, ao contrário do entendimento deste Tribunal, a manifestação tardia daquela unidade não gerou prejuízo ao erário, haja vista que o acidente que destruiu a Lancha Comandante **Mutiroh** e o Motor de popa 15 HP, que estava acondicionado na lancha, não passou de mera fatalidade, não houve culpado a quem pudesse ser atribuído o ressarcimento ao erário.

No que se refere aos danos causados no veículo oficial **Kia** Besta, Placa JFO 2687, aduz que a Comissão de Sindicância, bem como o parecer jurídico da Procuradoria-Geral concluíram pela responsabilização do ex-motorista e pela instauração de processo Administrativo Disciplinar contra o servidor Elizeu Edilson Vasconcelos dos Santos, pelo cometimento das irregularidades descritas nos artigos 116, inciso I, II, III, IX; artigo 117, incisos VI e IX, e 132, inciso IV e X da Lei n. 8.112/1990. Informou, ainda, que visando à reparação do bem enviou ofício à representante da AGU, comunicando o fato e solicitando propositura de medida judicial".

3.1.1.2. análise: "Ante os argumentos apresentados pela Sra. Tânia Barreto, entendemos como elidida a responsabilidade a ela atribuída."

3.2. responsável: Sr. Walmir Vitor dos Santos, Presidente da Comissão de Sindicância instaurada pela Portaria PA/001/ADR/ATN, de 22/04/1997 (processo n. 0038/1997).

3.2.1. irregularidade: não-identificação dos responsáveis pela destruição da lancha, em desobediência aos termos da Portaria de instauração da Comissão.

3.2.1.1. justificativa: afirma que a Comissão de Sindicância concluiu que a destruição da Lancha Comandante **Mutiroh** não passou de um acidente provocado pelo índio André Chapiama Wadick, etnia Mayuruna, que inocentemente riscou um palito de fósforo junto a um recipiente contendo gasolina.

Alegou, ainda, que por meio da Portaria n. 740/Pres, de 05/08/2002, do Presidente da Funai, foi determinado o arquivamento do processo. (fls. 1.669/1.670, Vol. 8).

3.2.1.2. análise: "Vale acrescentar que a Sr. Tânia, Procuradora da Funai, em sua justificativa às fls. 1.097, Vol. 5, informou que o acidente que destruiu a Lancha Comandante Mutiroh e o Motor de popa 15 HP, que estava acondicionado na lancha, não passou de mera fatalidade, não havendo como apresentar um culpado pelo acontecimento e dele cobrar o ressarcimento ao erário.

Em princípio, a defesa apresentada pelo responsável poderia ser considerada insuficiente. No entanto, [observando] as razões de justificativa da Procuradora-Geral, Sra. Tânia Barreto, tratadas no [subitem 3.1.1.1 deste Relatório], entendo que as irregularidades foram elididas."

3.3. responsável: Sr. Militino Mendes dos Santos Filho, Chefe do Posto Indígena de Amapari.

3.3.1. irregularidade: designação de pessoa estranha aos quadros da Funai para conduzir o veículo oficial Toyota Bandeirante, placa OF 1499, que veio a envolver-se no acidente relatado no Processo n. 6919/1997;

3.3.1.1. justificativa: assevera que o condutor do referido veículo era o Sr. Luiz Carlos Pacheco, devidamente habilitado na função de motorista e pertencente ao Quadro de Pessoal do Convênio Funai/Prefeitura Municipal de Macapá e Empresa de Desenvolvimento Urbano de Macapá Funai/PMM/Endesur, à disposição da Funai/AP, com desempenho no Posto Indígena Amapari/Waiãpi. Esclarece, ainda, que não dirigiu o veículo, nem autorizou ou influenciou ninguém a ingerir bebida alcoólica, e que quando ocorreu o sinistro foram tomadas as providências legais e administrativas (fls. 1.676/1.678, Vol. 9).

3.3.1.2. análise: "Cabe ressaltar que o Sr. Militino, por intermédio de Memorando n. 2/Amapary, de 17/05/1997 (fls. 1.715/1.716, Vol. 9), comunicou ao Administrador Regional da Funai em Macapá que:

'No dia 13/05/1997, o motorista oficial deste PIN, Sr. Luis Pacheco, havia decidido não mais trabalhar para a Funai por motivos pessoais e pediu a esta chefia que autorizasse sua saída para sua residência na Serra do Navio.

Como já havia comunicado esta ADR, conforme RDG n. 111/Amapary de 08/05/1997 e RDG n. 120/Amapary de 13/05/1997 e não recebi nenhuma resposta concreta sobre o pedido, sendo pressionado diariamente pelo motorista, autorizei sua saída. Como [havia alguns índios que iriam viajar para Macapá e outros que retornariam por motivo] de receberem alta médica do hospital da Serra do Navio, pedi que o motorista Luiz Pacheco levasse o carro e o índio PaliKura Waiãpi retornasse com o veículo, já que PaliKura é o motorista oficial da comunidade e habilitado e de responsabilidade.

Mas antes de entregar o carro oficialmente na mão de Palikura, pedi ao Sr. Luiz favor de resolver o necessário. Todo o trajeto entre deixar índio no trem e pegar índio no hospital'

Apesar de o Sr. Militino ter autorizado o índio Palikura, motorista estranho aos quadros da Funai, a conduzir o veículo arrolado no acidente, infringindo o princípio da legalidade, não podemos deixar de levar em consideração o fato de que o mesmo procurou adotar a decisão mais acertada para a comunidade indígena, a continuidade do serviço daquele posto, uma vez que o Sr. Luiz Pacheco, que era o único motorista daquela Regional da Funai, se recusava a permanecer no emprego e que os índios que estavam de alta no hospital de Serra do Navio tinham que ser transportados para Amapary. Ademais, como ressaltou o responsável, que sendo PaliKura motorista da comunidade, habilitado e de responsabilidade, não havia como prever o acidente com o veículo oficial.

Assim, não vislumbrando culpa, dolo ou até mesmo negligência no ato praticado pelo Sr. Militino, consideramos satisfatórias as razões de justificativas apresentadas para a audiência em análise."

3.4. responsáveis: Sra. Giselda Maria Pedrosa Liberal e Sr. Frederico Flávio Magalhães, Diretores de Administração, respectivamente, no período de 17/07/2000 a 22/03/2001 e a partir de 27/03/2001.

3.4.1. irregularidade: demora em elaborar a Portaria Instauradora de Processo Administrativo em relação às irregularidades na Administração Regional de Campo Grande, apontadas no Processo n. 08620.3617/1999, o que retardou a adoção de providências concernentes a casos graves, a exemplo do desaparecimento do trator de esteiras D6-C Caterpillar, sob a responsabilidade da Sra. Giselda Maria Pedrosa Liberal e do Sr. Frederico Flávio Magalhães, Diretores de Administração da Funai, respectivamente, no período de 17/07/2000 a 22/03/2001 e a partir de 27/03/2001.

3.4.1.1. justificativa:

Sra. Giselda Maria Pedrosa Liberal

Esclarece que não houve instauração imediata do processo, tendo em vista as dificuldades de recursos orçamentários e financeiros para custear as despesas com passagens e diárias bem como pessoal qualificado, conforme prescreve a Lei n. 8.112/1990 (fls. 1.105/1.108, Vol. 5).

Sr. Frederico Flávio Magalhães

Afirma que a Diretoria de Administração da Funai determinou, em 29/11/2000, a adoção de providências quanto à elaboração da Portaria Instauradora de Processo Disciplinar, sendo solicitado por FAX à Administração Executiva Regional de Campo Grande que indicasse três servidores para comporem a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar. Todavia, entre os indicados constou o nome de um Procurador Federal, obrigando a Diretoria de Administração a consultar a Procuradoria

Jurídica da Funai quanto à liberação do mesmo, o que não foi autorizado, gerando novas e reiteradas correspondências à Administração Executiva Regional de Campo Grande (fls. 1.528/1.535, Vol. 8). O pleito só veio a ser atendido em 25/01/2002, dando suporte para a expedição da Portaria n. 098/PRES, de 15/02/2002, que instituiu a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (fls. 1.536, Vol. 8).

3.4.1.2. análise: "Temos que as razões de justificativas apresentadas pela Sra. Giselda Maria Pedrosa Liberal foram insuficientes para elidir o questionamento, entretanto, levando em consideração os argumentos apresentados pelo Sr. Frederico Flávio Magalhães, consideramos sanada a contenda, ante os documentos anexados que comprovam que a Diretoria não ficou inerte quanto à solução do problema ..."

3.5. responsáveis: Sr. Carlos Roberto de Oliveira, Coordenador de Gestão de Pessoal/CGP em 2000, e Sra. Maria de Fátima Arce Moreth, Chefe do Departamento de Administração.

3.5.1. irregularidade: ausência de providências para apurar os valores pagos a menor relativos à taxa de ocupação do imóvel localizado na SQS 208, Bloco "C", Apartamento 208, ocupado pelo servidor Sidney Ferreira Possuelo, no período compreendido entre a data de início da ocupação e 30/11/2000:

3.5.1.1. justificativa:

Sra. Maria de Fátima Arce Moreth

Aduz que a Coordenação de Serviços Gerais era responsável pelo controle dos imóveis funcionais e a Coordenação de Gestão de Pessoal, pelo desconto em folha de pagamento. Declarou, ainda, que na documentação existente nessas unidades não foi possível apurar os responsáveis pela não- atualização da taxa de ocupação do imóvel em questão (fl. 1.443, Vol. 7).

3.5.1.2. análise: "Tendo em vista que as razões de justificativas apresentadas pela Sra. Maria de Fátima, entendemos satisfeita a questão.

Quanto ao Sr. Carlos Roberto de Oliveira, diante da impossibilidade de ser localizado por meio de correspondências postais a ele endereçadas, formalizou-se edital de citação (fl. 1.720/1.721, Vol. 9) nos termos do art. 12, inciso III, e art. 22, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, o qual, também, não foi atendido, permanecendo o referido responsável revel para todos os efeitos, nos termos do § 8° do art. 202 do Regimento Interno do Tribunal. Cabe ressaltar, todavia, que as providências para apuração do caso em comento ocorreram justamente no período em que o Sr. Carlos Roberto Carlos Roberto de Oliveira foi Coordenador de Gestão de Pessoal."

3.6. responsável: Sr. Glênio da Costa Alvarez, Presidente da Funai.

3.6.1. irregularidade: assinatura do Projeto de Cooperação Técnica com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – Unesco, para a prestação de serviços oferecidos por outras entidades, sem que fosse deflagrado o devido processo licitatório, e quanto à não-exigência da devolução do montante de R$ 1.255.053,82 (2001OB004003 e 2001OB004252), uma vez não prestados os serviços correspondentes.

3.6.1.1. justificativa: no tocante ao primeiro questionamento, o responsável alegou em seu favor que não houve desobediência a princípios constitucionais na assinatura tripartite, em 27/09/2001, do Documento do Projeto de Cooperação Técnica – Proteção e Divulgação do Patrimônio Cultural das Comunidades Indígenas – e nem a prática de vícios na sua implementação, cuja execução está se desenvolvendo com a rigorosa obediência ao Acordo Básico de Assistência Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Organização das Nações Unidas, assim como os fatos não ocorreram como expresso no Relatório de Auditoria.

Asseverou que "a assinatura do referido Projeto de Cooperação Técnica Internacional (previamente aprovado pela Agência Brasileira de Cooperação, do Ministério das Relações Exteriores – Decreto n. 3.751/2001, art. 2°) entre o Governo Brasileiro e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – Unesco não foi para prestação de serviço de contratação de mão-de- obra oferecidos por outra entidades sem licitação, uma vez que não se trata de processo de contratação de serviços, e sim de projeto de cooperação técnica internacional.

(....)

- os serviços técnicos especializados e as consultorias foram definidos com objetividade e clareza, evidenciando as qualificações específicas exigidas dos profissionais a serem contratados, cujas contratações são compatíveis com as atribuições e os objetivos gerais e específicos constantes do respectivo instrumento de cooperação técnica e efetivadas mediante processo seletivo simplificado, determinado pelo Decreto n. 3.751, de 15/02/2001, com a ampla divulgação, exigindo-se dos

profissionais a comprovação da habilitação profissional e da capacidade técnica ou científica compatíveis com os trabalhos a serem executados conforme o Anexo 4 (Resumo do Termos de Referência para Consultoria) do Documento de Projeto e os editais ns. 01/2001, 01/2002, 02/2002 e 01/2003 (cópias em anexo) publicados no Diário Oficial da União, respectivamente, em 09/11/2001, 05/08/2002, 03/10/2002 e 08/01/2003, e não sem qualquer tipo de seleção expresso no Relatório de Auditoria" (fls. 1.186/1.187, Vol. 6);

Quanto à não-exigência da devolução do montante de R$ 1.255.053,82 (2001OB004003 e 2001OB004252), uma vez não prestados os serviços correspondentes, o Sr. Glênio explica que no caso do Projeto de Cooperação Técnica assinado em 27/09/2001, pela ABC, Funai e Unesco, o modelo adotado é o de Execução Internacional de recursos financeiros e a realização de pagamentos é feita pela Unesco, que apresenta relatórios periódicos comprovando a execução financeira dos recursos (inclusive a apropriação ao Projeto dos ganhos cambiais e financeiros derivados dos recursos depositados na Unesco pela Funai, para o início das atividades do projeto). Informa, ainda, que a Unesco faz a restituição à Funai de eventual saldo de recursos liberados no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias contados da inclusão financeira do Projeto, conforme inciso VII, do artigo 8° do Contexto Legal do Documento do Projeto, prevista para 31/12/2003. Logo, não é o caso da exigência da devolução do montante de R$ 1.255.053,82 (2001OB004003 e 2001OB004252), transferido para a Unesco objetivando o início das atividades do projeto, e não para pagamento dos serviços segundo ventilado no Relatório de Auditoria. (fls. 1.181/1.188, Vol. 6).

24. 3.6.1.1. análise: "(...) entendemos que as razões de justificativas e os documentos apresentados pelo responsável demonstram que foram obedecidas as normas vigentes para assinatura de Acordo de Cooperação com organismo internacional, inclusive às determinações proferidas por este Tribunal na Decisão n. 178/2001 ? Plenário quanto à seleção e à contratação de profissionais necessários à implementação do projeto com ampla divulgação no Diário Oficial da União (fls. 1.323 e 1.339/1.340, Vol. 6), nos termos dos arts. 5º e 6º do Decreto n. 3.751/2001, assim consideramos satisfeita a solicitação."

3.7. responsável: Sr. Júlio Marcos Germany Gaiser, ex-Presidente da Funai.

3.7.1. irregularidade: contratação da Novacap, por dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso VIII, da Lei n. 8.666/1993, quando há diversos concorrentes, na iniciativa privada, que executam a espécie contratada. Reforça a tese a posterior subcontratação total do objeto a terceiros.

3.7.1.1. justificativa: assevera que se exonerou da função de Presidente da Funai em 17/07/1997, não sendo responsável por fatos ocorridos no exercício de 1999.

3.7.1.2. análise: "Entendemos que a resposta não alcançou o objetivo pretendido por este Tribunal. Entretanto, na redação do ofício da audiência foi mencionado o processo pertinente à prestação de contas de 1999 da unidade, dando margem para que fossem interpretados como fatos ocorridos no exercício de 1999.

27. Esclarecemos, outrossim, que o Sr. Juracy Coelho de Oliveira, ao responder o questionamento relativo à irregularidade em questão, informou que a subcontratação estava prevista na Cláusula Quarta do Contrato n. 56/1996, conforme cópia do ajuste assinado pelo Sr. Júlio Marcos Germany Gaiser (fls. 1.375/1.381, Vol. 7).

28. Sobre o assunto em análise, este Tribunal vem se manifestando no sentido de que a autorização concedida pela Administração para subcontratação prevista no edital ou contrato somente pode ser para subcontratação parcial, sob pena de violar o caráter personalíssimo dos contratos administrativos e a norma do art. 72 da Lei n. 8.666/1993.

29. 'A subcontratação poderá ser admitida pelo Poder Público, mas com muito rigor quanto aos limites, sob pena de tornar-se uma porta aberta para a fraude licitatória...' (Antonio Roque Citadini – Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas – Ed. Max Limonad).

Os elementos contidos nos autos poderiam dar ensejo a discussões sobre a existência, ou não, de um suposto dano ao Erário, decorrente do pagamento de 8% sobre o valor do contrato, a título de taxa de administração devida à Novacap. Todavia, ainda que tivesse ocorrido o suposto dano, verificamos que – em homenagem ao princípio da segurança jurídica – o TCU não deveria mais discutir a questão, já que as contas anuais do órgão já foram julgadas. No entanto, se o Ministério Público junto a este Tribunal entender que o Sr. Júlio Marcos Germany Gaiser, ex-Presidente da Funai, ao assinar o contrato n.

56/1996, contendo cláusula prevendo a subcontratação total dos serviços, praticou ato ilegal, ilegítimo, portanto, pressuposto para cominação de multa, poderá solicitar a reabertura do processo de Prestação de Contas da Funai relativas ao exercício de 1996, mediante Recurso de Revisão, nos termos do art. 206, § 1º, do Regimento Interno/TCU, para que o responsável seja ouvido em audiência.

Desse modo, entendemos que podem ser acolhidas as razões de justificativa oferecidas pelo responsável."

3.8. responsável: Sr. Dinarte Nobre de Madeiro, ex-Presidente da Funai.

3.8.1. irregularidade: celebração do Convênio n. 012/1994 com a Geap ? Fundação de Seguridade Social, uma vez que as características do acordo revelam natureza jurídica de contrato e não de convênio, haja vista os interesses divergentes e opostos das unidades envolvidas, configurado pela contraprestação dos serviços.

3.8.1.1. justificativa: afirma que representou aquela Fundação na celebração do Convênio de Adesão n. 012/1994, que teve como base as Leis ns. 8.112/1990 e 8.666/1993.

33. Esclarece, ainda, que vários fatores foram relevantes para a celebração do referido convênio, quais sejam:

-atuação de grande parcela dos servidores da Funai em regiões malarígenas;

-atendimento a um antigo e reiterado pleito da Associação Nacional dos Servidores da Funai – Ansef, de efetuar convênio com a Geap, vez que esta entidade era quem tradicionalmente prestava serviços assistenciais de saúde aos servidores públicos federais;

-natureza jurídica da Geap como entidade fechada de Previdência Complementar, sem fins lucrativos, cujo objetivo principal é a concessão de benefícios e cuja receita é toda oriunda das contribuições dos participantes (servidores) e patrocinadores (Funai, etc.), que compõem sua administração na medida em que integram os seus Conselhos, inclusive o de deliberação superior, cuja finalidade é fixar os objetivos e políticas daquela Fundação;

-os recursos da Funai e de seus servidores repassados à Geap têm a sua utilização vinculada ao que prevê o Convênio de Adesão e seus respectivos aditivos. Os recursos são integralmente dirigidos para os investimentos e cobertura do Plano de Saúde e Assistência Social da Geap, sendo que tais repasses não têm conotação de preços, uma vez que a Geap não tem o lucro como sua finalidade, tanto que os cálculos que prevêem o valor das contribuições suportados por seus participantes e patrocinadoras deve ser realizado de forma a assegurar o equilíbrio econômico-financeiro do plano, sem contudo contemplar a obtenção de lucro; e

-o convênio com a Geap não prevê obrigação recíproca, mas sim competência mútua de colaboração, objetivando sempre a prestação de serviços assistências à saúde de terceiros, no caso servidores da Funai e seus dependentes. (fls. 1.394/1.395, Vol. 7)

No tocante a este quesito, o Tribunal ao julgar recentemente a Tomada de Contas referente ao Exercício de 1995, da Coordenação Geral de Recursos Humanos do Ministério da Saúde TC 006.301/1996-7, em Sessão de 28/04/2004), Acórdão n. 458/2004 – TCU – Plenário ? Ata n.13/2004, determinou:

"9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas pelos celebrantes do Convênio de Adesão n. 01/95 para considerar regular a adesão do Ministério da Saúde aos planos de benefícios da GEAP – Fundação de Seguridade Social, para prestação de serviços de assistência à saúde de seus servidores ativos, inativos, pensionistas e dependentes, assim como regular também deve ser considerada a adesão, mediante convênio de adesão celebrado com os mesmos fins, do então denominado Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS, hoje Ministério da Previdência Social, da Dataprev – Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social, e do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS;"

3.8.1.2. análise: "Ressaltamos, por oportuno, que foram concedidas à GEAP as prerrogativas processuais previstas no art. 146 § 4° do Regimento Interno do TCU, nos termos solicitados nos documentos de fls. 1.416/1.421, Vol. 7.

Ante o exposto, entendemos como sanada a questão acima."

3.9**. responsável: Sra. Maria de Fátima Arce Moreth, na condição de Chefe do Departamento de Administração.**

3.9.1. irregularidade: não-aplicação da Cláusula Décima Primeira do contrato firmado com a Empresa Gávea no que se refere à responsabilidade civil pelo desaparecimento de um **notebook**, um

videocassete e um aparelho de som **Phillips**, impossibilitando o ressarcimento ao erário que, via de conseqüência, significou afronta ao princípio constitucional da indisponibilidade do bem público.

3.9.1.1. justificativa: esclarece que a Sindicância constituída para apurar a responsabilidade pelo desaparecimento dos bens somente foi concluída em dezembro de 2000; que, embora o fiscal do contrato não tenha providenciado o ressarcimento junto à empresa responsável pela vigilância à época, após orientação deste Tribunal, a Coordenação de Contabilidade daquela Fundação expediu a Citação n. 001/DAD/03, solicitando à Empresa Gávea de Vigilância Ltda. o recolhimento do valor correspondente aos bens desaparecidos; e que a mencionada empresa requereu cópia do Processo de Sindicância sobre o assunto (fls. 1.443/1.444, Vol. 7).

3.9.1.2. análise: "Embora a responsável não tenha, quando Chefe do Departamento de Administração, aplicado à Cláusula Décima Primeira do contrato à época do desaparecimento dos bens, informou acerca do procedimento adotado pela Coordenação de Contabilidade da Funai, com vistas ao ressarcimento ao Erário dos valores dos bens. Assim, com estes esclarecimentos apresentados consideramos satisfatórias as razões de justificativas aqui expostas."

3.10. **responsáveis: Srs. Juracy Coelho de Oliveira, responsável pela obra da então Unidade Diferenciada de Saúde Sobradinho, e Amilton Gerônimo de Figueiredo, Diretor de Administração da Funai.**

3.10.1. irregularidade: subcontratação total da obra pela Novacap, à empresa Arte Construtora Ltda., com a cobrança de 8% a título de taxa de administração sobre o valor dos serviços faturados.

3.10.1.1. justificativas:

Sr. Juracy Coelho de Oliveira

Esclareceu, às fls. 1.375/1.376, Vol. 7, que o referido contrato prevê na Cláusula Quarta – Do Regime de Execução ?, item 4.2, que a "Contratada reserva-se o direito de contratar os serviços com terceiros, por empreitada, mediante procedimento licitatório."

Asseverou que não tem responsabilidade pelo pactuado entre a Funai e a Novacap, menos ainda pelo ajuste da Novacap com a Arte Construtora Ltda., pois a elaboração e aprovação do contrato são de responsabilidade da Procuradoria Jurídica daquela Fundação, que chancela os mesmos antes da assinatura do Presidente, incluindo os termos aditivos. E, por fim, justificou que os pactos contratuais são instrumentos jurídicos, e não são responsabilidade da função de engenheiro.

Amilton Gerônimo de Figueiredo

Informou inicialmente que ao assumir a Diretoria da Funai, no período de 26/11/1997 a 13/04/1999, já se encontrava em execução o ajuste em comento. Alegou em seu favor que a subcontratação em causa não guarda nenhuma relação com sua pessoa, pois o acordo com a Cláusula Quarta do Regime de Execução, prevê que a "Contratada" reserva-se o direito de contratar os serviços com terceiros, por empreitada, mediante procedimento licitatório e que, nos termos da Cláusula Quinta no valor do contrato, foi incluída a taxa de 8% a título de taxa de administração sobre o valor do serviço faturado.

3.10.1.2. análise: "Impede-nos observar que o Sr. Juracy foi designado para proceder ao acompanhamento da obra em referência, conforme consta do documento de fl. 1.392, Vol. 7.

Assim, tem-se que devem ser aceitas as razões de justificativa, ficando afastada qualquer responsabilidade inerente ao Sr. Juracy Coelho de Oliveira com relação à pactuação em referência.

Após consulta no Siafi, verificou-se no rol de responsáveis da unidade, exercício de 1996, que não consta o nome do Sr. Amilton Gerônimo de Figueiredo, ano em que foi assinado o contrato n. 056/1996, de forma que não pode ser responsabilizado pelo instrumento e as condições de sua formalização. Também neste caso entendemos que as justificativas devam ser aceitas."

3.11. responsáveis: Srs. Luís Fernando Lemos dos Santos (18/11/1999 a 11/07/2000), Giselda Maria Pedrosa Liberal (17/07/2000 a 22/03/2001) e Frederico Flávio Magalhães (a partir de 27/03/2001), Diretores de Administração da Funai.

3.11.1. irregularidade: não-apreciação da prestação de contas do Instituto Euvaldo Lodi, cujo Convênio n. 012/1993 expirou em 31/12/1997, o que resultou na não-regularização dos registros no SIAFI em tempo hábil, notadamente na conta "A Aprovar", que tem parcelas enquadradas em duas situações diferentes – "Homologado" e "A Aprovar";

3.11.1.1. justificativa:

Sra. Giselda Maria Pedrosa Liberal

Quanto ao questionamento acima a Sra. Giselda explicou que a falta de registro no SIAFI se deu em razão das falhas verificadas na análise do Processo de Prestação de Contas n. 08620.0962/1998. Informou, ainda, que foi realizada diligência junto ao Instituto Euvaldo Lodi (fl. 1.107, Vol. 5)

Sr. Frederico Flávio Magalhães

Também destacou que foi efetuada diligência junto à convenente e que a Diretoria de Administração fixou prazo para recebimento das informações solicitadas. Em 27/03/2003, por meio do Ofício/IEL/SUPER/n. 062/2003 (fl. 1.659, Vol. 8), o Instituto Euvaldo Lodi apresentou as justificativas solicitadas para o prosseguimento da análise financeira relativa à Prestação de Contas Final, que se encontra em fase conclusiva na Coordenação de Contabilidade.

3.11.1.2. análise: "O Sr. Luís Fernando Lemos dos Santos, diante da impossibilidade de ser localizado por meio de correspondências postais a ele endereçadas, formalizou-se edital de citação (fls. 1.665/1.674 Vol. 8) nos termos do art. 10, § 1°, 12, inciso III e art. 22, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno do TCU, o qual, também, não foi atendido, permanecendo o referido responsável revel para todos os efeitos, nos termos do § 8° do art. 202 do Regimento Interno do Tribunal.

Diante das informações acima, entendemos como satisfatórias as razões de justificativas dos responsáveis para elidir as suas responsabilidades no presente questionamento."

3.12. responsáveis: Sra. Giselda Maria Pedrosa Liberal (17/07/2000 a 22/03/2001) e Sr. Frederico Flávio Magalhães (a partir de 27/03/2001), Diretores de Administração da Funai.

3.12.1. irregularidade: ausência de análise das razões de justificativa enviadas à Funai pelo Instituto Socioambiental, datado de agosto de 2000, referente ao Convênio n. 10/1999.

3.12.1.1. justificativas:

Sra. Giselda Maria Pedrosa Liberal

Aduz que ao ser concluída a análise em questão, o processo foi submetido à Procuradoria-Geral, para fins de pronunciamento (fl. 1.107, Vol. 5).

Sr. Frederico Flávio Magalhães

Explicou que o atraso na análise das razões de justificativas enviadas à Funai pelo Instituto Socio-Ambiental – ISA ocorreu de forma involuntária, dado ao grande acúmulo de matérias pendentes, devido a carência de pessoal habilitado.

Declarou ainda que, em 28/11/2002, a Informação n. 28/CCON/2002 (fls. 1.635/1.640, Vol. 8) analisou as razões de justificativas do ISA enviadas à Funai, constante do Processo n. 08620.1054/2000. Em 16/12/2002, a Diretoria de Administração requereu à Procuradoria-Geral análise sobre aceitação de despesa efetuada a título de contrapartida pelo Instituto Socio-Ambiental. Logo após a matéria foi encaminhada à Coordenadoria de Contabilidade pela Diretoria de Administração da Funai. Na data de 30/04/2003, por meio do Ofício n. 054/DAD/2003 (fl. 1.646, Vol. 8), foi informada a não-aprovação das despesas realizadas ao ISA, em razão de estarem em desacordo com o estabelecido pelas normas legais, sendo solicitado o recolhimento do valor de R$ 17.005,78 em favor da Funai. Defendeu também que as falhas detectadas neste item não foram intencionais e não ensejaram prejuízos aos cofres públicos.

3.12.1.2. análise: "As razões de justificativas da Sra. Giselda Maria são insuficientes para atender ao questionamento que ora se analisa (fl. 1.107, Vol. 5).

(...)

No nosso ver merece prosperar a defesa oferecida pelo do Sr. Frederico Flávio Magalhães."

4.A Analista responsável pelo feito submete os autos à consideração superior, propondo que sejam acatadas as razões de justificativas dos Srs. Walmir Vitor dos Santos, Tânia Alves de Souza Barreto, Militino Mendes dos Santos Filho, Giselda Maria Pesrosa Liberal, Frederico Flávio Magalhães, Carlos Roberto de Oliveira, Maria de Fátima Arce Moreth, Glênio da Costa Alvarez, Júlio Marcos Germany Gaiser, Dinarte Nobre de Madeiro, Juracy Coelho de Oliveira, Amilton Gerônimo de Figueiredo e Luís Fernando Lemos dos Santos (fl. 1.738, Vol. 9).

5.O Diretor concorda, no mérito, com a Analista, acrescentando que os Srs. Carlos Roberto de Oliveira e Luís Fernando Lemos Santos devem ser considerados revéis, mesmo com o suprimento da demanda a eles direcionada por outros responsáveis (fl. 1.739, Vol. 9). O Titular da Unidade Técnica manifesta sua anuência ao encaminhamento proposto pela ACE, com ajuste realizado pelo Diretor (fl. 1.740, Vol. 9).

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de Acompanhamento originado na Decisão n. 1.216/2002 ? TCU ? Plenário, que versou sobre Relatório de Inspeção realizada na Fundação Nacional do Índio ? Funai, por meio da qual este Tribunal determinou a realização de audiências dos responsáveis daquela Fundação, conforme disposto no subitem 8.7 da citada deliberação.

2. Por meio deste Acompanhamento, a 3ª Secex procedeu ao exame das defesas oferecidas pelos responsáveis arrolados nos autos, propondo, à guisa uníssona, que fossem acatadas as razões de justificativas apresentadas, bem assim que os Srs. Carlos Roberto de Oliveira e Luís Fernando Lemos Santos fossem considerados revéis.

3. Dessarte, passo à apreciação das irregularidades veiculadas no Relatório precedente. Com relação à ausência de manifestação sobre as conclusões finais das Comissões de Sindicância instaurada para apurar as responsabilidades pelo sinistro que destruiu a Lancha Motor Comandante **Mutiroh** e aquela destinada a averiguar danos causados ao veículo oficial **Kia** Besta, placa JFO 2687, a Sr. Tânia Barreto Teixeira Soares, Procuradora-Geral da Funai, alega que:

a) acumulava funções à época, sendo ainda responsável pela apreciação de todos os processos administrativos disciplinares e de sindicância que eram enviados à Sede da Funai, em Brasília;

b)a manifestação tardia daquela unidade não gerou prejuízo ao erário, haja vista que o acidente que destruiu a Lancha Comandante **Mutiroh** e o Motor de Popa 15 HP, que estava acondicionado na lancha, não passou de mera fatalidade, não havendo culpado a quem pudesse ser atribuído o ressarcimento ao erário;

c) a comissão de sindicância concluiu pela inocência dos índios, mas pela culpa dos servidores no tocante apenas ao Motor de Popa 15 HP, sem contudo observar o direito de defesa dos envolvidos. Dessa forma, a Procuradoria-Geral achou por bem sugerir a absolvição de todos, por restar demonstrada a ausência de culpa ou dolo, sendo, portanto, acatado pelo Diretor da Funai.

4. No que concerne aos danos causados ao veículo oficial **Kia** Besta, Placa JFO 2687, a responsável assevera que o Relatório da Comissão de Sindicância e o Parecer Jurídico da Procuradoria-Geral concluíram pela responsabilização do ex-motorista e pela instauração de Processo Administrativo Disciplinar contra o servidor Elizeu Edilson Vasconcelos dos Santos, colacionando aos autos ofício remetido à Coordenadora de Ações de Servidores Públicos e Militares, no sentido de propor medida judicial cabível em desfavor daquele considerado culpado pelo acidente, Sr. Edison Ângelo da Silva. A respeito da demora na análise do processo em comento, reitera o acúmulo de funções e volume de trabalho.

5. Em relação à primeira sindicância citada, compulsando a documentação acostada aos autos, verifico que, por intermédio do Memo n. 028/GAB/AER ATN/2000, datado de 15/03/2000, ? 27 meses após a conclusão da sindicância ?, o Administrador Regional de Atalaia do Norte aduziu que o processo em epígrafe foi concluído e que os servidores Francisco Carlos, Francisco Nunes de Almeida e João Candido Curina deveriam repor um Motor de Popa 15 HP, sendo então o processo recebido para análise e emissão de parecer em 06/04/2000, conforme carimbo aposto pela Procuradoria-Geral da Funai (fls. 232/233, Vol. 1).

6. Acontece que, por meio de inspeção realizada pelo TCU na Funai, no período de 25/02 a 06/03/2002, foi constatada a ausência de manifestação da Procuradoria-Geral da entidade, não foi quantificado o débito e, por conseguinte, os cofres públicos não foram ressarcidos. A referida equipe pontuou, ainda, que ocorrera um lapso temporal de 56 (cinqüenta e seis) meses após a conclusão da Comissão de Sindicância, em 04/07/1997, sem o pronunciamento da procuradoria.

7. Diante dos fatos, em que pese a responsável tenha alegado o volume de trabalho a que estava submetida à época e que o sinistro ocorrido com a lancha e o motor de popa não tenha configurado dano ao erário, reputo que não agiu de maneira eficiente ao permitir transcorrer muito tempo desde o recebimento do processo em 06/04/2000, até o período em que houve a inspeção deste Tribunal na Funai (25/02 a 06/03/2002).

8. Quanto à outra sindicância em comento, destinada a apurar os danos causados ao veículo oficial **Kia** Besta, placa JFO 2687, verifico que seu Termo de Encerramento e Remessa de Sindicância foi datado de 28/08/2000 (fl. 333, Vol. 1). No entanto o Ofício que a responsável fez acostar aos autos, no sentido de propor medida judicial para fins de ressarcimento do débito (fl. 1.100, Vol. 5), apresenta a data de 26/06/2002. Ou seja, novamente a Procuradoria-Geral manifestou-se com morosidade, sem olvidar que tal iniciativa ocorreu após a inspeção realizada pelo TCU na Funai, no período de 25/02 a 06/03/2002.

9. Cumpre ressaltar que a referida Comissão de Sindicância concluiu pela responsabilização do ex-prestador de serviços na modalidade de Pró-Labore, Sr. Edison Ângelo da Silva, por danos causados ao veículo em comento, cuja apuração e cobrança judicial caberiam à Procuradoria Jurídica da Fundação Nacional do Índio. Observo, contudo, que essa questão foi objeto de determinação à Funai, no sentido de reaver o valor de R$ 6.903,42, corrigido a contar de 08/12/1999, consoante o disposto no subitem 8.5 da Decisão n. 1.216/2000 ? Plenário (fl. 998, Vol. 4).

10. Por fim, ante tais ações tardias, considero que cabe determinação à Procuradoria-Geral da Funai para que aperfeiçoe seus procedimentos de modo a permitir uma maior celeridade e presteza na análise de demandas a ela encaminhadas, observando o princípio da eficiência insculpido no art. 37, **caput**, da Constituição Federal, inserido pela Emenda Constitucional n. 19/1998.

II

11. A irregularidade constante do subitem 3.2 do Relatório precedente consiste na não-identificação dos responsáveis pela destruição da lancha Comandante **Mutiroh**, em desobediência aos termos da Portaria PA/001/ADR/ATN, de 22/04/1997, com responsabilidade imputada ao Sr. Walmir Vitor dos Santos, Presidente da Comissão de Sindicância.

12. A referida Portaria (fl. 226, Vol. 1) dispõe que a Comissão de Sindicância tinha por escopo apurar a responsabilidade sobre o sinistro que destruiu a Lancha Motor Comandante **Mutiroh**, equipada como o Motor de Centro Marca **Yanmar** de 33 HP (apesar de a Portaria mencionar o Motor de 33 HP, as testemunhas e o Relatório de Sindicância referiram-se ao Motor de 15 HP, o que faz crer que houve um erro material na Portaria).

13. Foi apurado que os servidores Francisco Nunes de Almeida e João Candido Curina utilizaram o motor de popa 15 HP, cedido por empréstimo pelo também servidor Francisco Carlos, sem contudo guardá-lo após o uso, deixando-o ao lado da lancha Comandante **Mutiroh**. No mesmo dia, os índios André Chapiama Wadick e Lima Mauyruma saíram para pescar utizando o referido motor, ao retornarem da pescaria, colocaram-no juntamente com recipiente contendo gasolina dentro da citada lancha, o que com o incêndio ocasionou a destruição por completo do barco e do motor 15 HP.

14. Após a oitiva dos envolvidos, a comissão concluiu o seguinte (fl. 230, Vol. 1):

"O acidente que ocasionou o incêndio e destruição da Lancha Comandante **Mutiroh**, de propriedade da Funai, foi um ato provocado, sem maldade, pelo indígena André Chapiama Wadick, etnia mayuruna, o qual, não tendo noção do perigo e, ao mesmo tempo, sendo ajudado pela escuridão, acendeu um fósforo muito próximo do balde contendo vazamento de gasolina.

O motor de popa 15 HP, que também foi destruído no incêndio, foi retirado das dependências da Funai sem o conhecimento e devida autorização do Sr. Administrador Regional, o qual detém todos os poderes para autorizar o uso de qualquer patrimônio, pois além de ser um dia de feriado, ainda deixaram o motor em local não-apropriado. Desse modo, [cabe] ao setor competente responsabilizar os culpados."

15. Como conclusão final, a referida comissão considera os servidores Francisco Carlos, Francisco Nunes de Almeida e João Candido Curina responsáveis diretos pelo dano causado ao Motor de Popa 15 HP, devendo, portanto, reembolsarem tal prejuízo (fl. 231, Vol. 1).

16. Em face das informações contidas na sindicância ora em análise, verifico que foi identificado o responsável pela destruição da lancha, apenas não houve a responsabilização do indígena que ocasionou o incêndio, conforme transcrito acima. Assim, concordo com a unidade técnica no sentido de acatar as razões de justificativas oferecidas pelo Sr. Walmir Vitor dos Santos, Presidente da Comissão de Sindicância.

III

17. Quanto à responsabilidade atribuída ao Sr. Militino Mendes dos Santos Filho, Chefe do Posto Indígena de Amapari, por ter designado pessoa estranha aos quadros da Funai para conduzir o veículo oficial Toyota Bandeirante, placa OF 1499, que veio a envolver-se no acidente relatado no Processo n.

06919/1997 (subitem 3.3 do Relatório precedente), o referido responsável alega que o condutor do veículo era o Sr. Luiz Carlos Pacheco, devidamente habilitado na função de motorista e pertencente ao Quadro de Pessoal do Convênio Funai/Prefeitura Municipal de Macapá e Empresa de Desenvolvimento Urbano de Macapá, à disposição da Funai/AP, com desempenho no Posto Indígena Amapari/Waiãpi. (fls. 1.676/1.678, Vol. 9).

18. Compulsando os autos, observo que o Sr. Militino Mendes dos Santos Filho, por meio do Memorando n. 2/Amapary, de 17/05/1997 (fls. 1.715/1.716, Vol. 9), comunicou ao Administrador Regional da Funai em Macapá que o Sr. Luiz Carlos Pacheco havia decidido não mais trabalhar para Funai e que o havia solicitado liberação para ir à Serra do Navio, local de sua residência.

19. Dessa forma, como foi necessário transportar alguns índios do Posto Indígena para Macapá e retornar com outros que receberiam alta médica do hospital da Serra do Navio, o Administrador autorizou que o Sr. Luiz Carlos Pacheco conduzisse o veículo no trajeto de ida e que o índio PaliKura Waiãpi retornasse com a Toyota, já que o índígena era "motorista oficial da comunidade, habilitado e de responsabilidade."

20.Conforme consta da sindicância acostada aos autos (fls. 1.683/1.687, Vol. 9) e do Ofício n. 161/GAB/ADRMAC, de 16/06/1997 (fls. 1.709, Vol. 9), no momento do acidente, quem conduzia o veículo era o índio PaliKura Waiãpi, porquanto estava autorizado pelo Sr. Militino Mendes dos Santos Filho. A referida comissão opina não ser possível o indiciamento do índio, porquanto é tutelado pela Funai de acordo com a Lei n. 6.001/1973 ? Estatuto do Índio.

21. Diante dos fatos extraídos dos autos, verifico que Sr. Militino Mendes dos Santos Filho agiu de maneira irregular ao autorizar que o indígena conduzisse o veículo.

22. Por outro lado, considerando que o Sr. Luiz Carlos Pacheco ? motorista oficial da Fundação ? teria decidido não mais trabalhar para Funai e, ainda, o fato de que o responsável tentou resolver a pendência de trazer os índios que receberiam alta da Serra do Navio, com auxílio de indígena habilitado como motorista, entendo razoável acatar as razões de justificativa oferecidas pelo Sr. Militino Mendes dos Santos Filho.

IV

23. A irregularidade constante do subitem 3.4, do Relatório precedente, consiste na demora em elaborar a Portaria Instauradora de Processo Administrativo em relação às irregularidades na Administração Regional de Campo Grande, apontadas no Processo n. 08620.3617/1999, o que retardou a adoção de providências concernentes a casos graves, a exemplo do desaparecimento do trator de esteiras D6-C Caterpillar, sob a responsabilidade da Sra. Giselda Maria Pedrosa Liberal e do Sr. Frederico Flávio Magalhães, Diretores de Administração da Funai, respectivamente, no período de 17/07/2000 a 22/03/2001 e a partir de 27/03/2001.

24. A Sra. Giselda Maria Pedrosa Liberal aduz que não houve instauração imediata do processo por falta de recursos orçamentários e financeiros para custear as despesas com passagens e diárias e de pessoal qualificado, conforme prescreve a Lei n. 8.112/1990 (fls. 1.105/1.108, Vol. 5). Essa alegação, contudo, não vêm acompanhada de provas que possam sustentá-la.

25. O Sr. Frederico Flávio Magalhães esclarece que a Diretoria de Administração da Funai determinou, em 29/11/2000, a adoção de providências quanto à elaboração da Portaria Instauradora de Processo Disciplinar, sendo solicitado por FAX à Administração Executiva Regional ? AER de Campo Grande que indicasse três servidores para comporem a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar. Todavia, entre os indicados constou o nome de um Procurador Federal, obrigando a Diretoria de Administração a consultar a Procuradoria Jurídica da Funai quanto a sua liberação, a qual não foi autorizada, gerando novas e reiteradas correspondências à AER de Campo Grande (fls. 1.528/1.535, Vol. 8). O pleito só teria sido atendido em 25/01/2002, dando suporte para a expedição da Portaria n. 098/PRES/2002, que instituiu a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (fl. 1.536, Vol. 8).

26. Compulsando os autos às fls. 1520/1539, Vol. 8, observo que a justificativa engendrada pelo Sr. Frederico Flávio Magalhães se fez acompanhar de provas documentais capazes de ratificá-las, portanto, no que diz respeito a esta irregularidade, concordo com a unidade técnica no sentido de que Diretoria não ficou inerte quanto à solução do problema.

27. Sobre o sumiço do trator de esteiras D6-C Caterpillar, a Comissão de sindicância relatou que durante o curso do processo "não se apurou envolvimento de servidor da Funai no desaparecimento do

Trator, apenas o único suspeito é Sr. Telmo César Gehlen, filho de um ex-arrendatário de terras na área Kadiweu, sendo solicitada a abertura de inquérito na Polícia Federal, por meio do Ofício n. 33/CS, de 18/07/2000, devendo a Assessoria Jurídica da AER/Campo Grande acompanhar o desenrolar do Inquérito Policial, para que a Funai tome providências quanto à regularização patrimonial." (fl. 268, Vol. 1). Cumpre esclarecer que descabe qualquer providência do TCU diante desse fato, a exemplo da instauração de TCE, uma vez que o responsável não detém vínculo com a Administração.

V

28. Quanto à irregularidade constante do subitem 3.5 do Relatório, relativa à ausência de providências para apurar os valores pagos a menor concernentes à taxa de ocupação do imóvel ocupado pelo servidor Sidney Ferreira Possuelo, no período compreendido entre a data de início da ocupação e 30/11/2000, a Decisão n. 1.216/2002 – TCU ? Plenário apontou como responsáveis os Srs. Carlos Roberto de Oliveira, Coordenador de Gestão de Pessoal/CGP em 2000 e Maria de Fátima Arce Moreth, Chefe do Departamento de Administração.

29. O Sr. Carlos Roberto de Oliveira não apresentou razões de justificativa, permanecendo silente sobre a questão, portanto deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/1992. Já a Sra. Maria de Fátima Arce Moreth alega, em suma, que a Coordenação de Serviços Gerais era responsável pelo controle dos imóveis funcionais e a Coordenação de Gestão de Pessoal, pelo desconto em folha de pagamento. Esclareceram, ainda, que, na documentação existente nessas unidades, não foi possível apurar os responsáveis pela não atualização da taxa de ocupação do imóvel em questão (fls. 1.443/1.444, Vol. 7).

30.A Equipe de Inspeção informou que a Funai apresentou os documentos de fls. 426/433, Vol. 2, esclarecendo que o referido servidor estaria restituindo ao órgão a taxa de ocupação de imóvel, na rubrica 70463, desde o exercício de 1998.

31.Consoante a Portaria n. 164/PRES, de 18/02/1998 (fls. 436/437, Vol. 2), a taxa de uso a ser paga pelo permissionário será de dois milésimos do valor do imóvel, calculado com base em laudo de avaliação. Todavia, em análise às fichas financeiras entre 1998 e 2000, a referida equipe observou que até outubro de 2000 foi descontado do servidor o valor de R$ 22,43 (vinte e dois reais e quarenta e três centavos), muito inferior aos R$ 222,00 (duzentos e vinte e dois reais) deduzidos a partir de novembro/2000, nos termos do Memorando n. 347/DAD, de 30/11/2000 (fl. 438, Vol. 2) e do Laudo de Avaliação (fl. 454, Vol. 2).

32. A Diretora de Administração, Giselda Maria Pedrosa Liberal, por meio do Memorando n. 348/DAD, de 30/11/2000 (fl. 440, Vol. 2), solicitou ao Departamento de Administração que providenciasse o levantamento dos valores pagos a menor, relativos à Taxa de Ocupação do Imóvel, desde o início da ocupação até o mês de outubro do ano de 2000, pelo fato de a cobrança atual de R$ 22,43, corresponder apenas a aproximadamente 10% do valor da Taxa de ocupação que deveria ser cobrada.

33. A equipe esclarece que até a data da inspeção, ou seja, 15 (quinze) meses após solicitação constante no Memorando **supra,** e apesar de reiterada a solicitação pela referida equipe, ainda não havia sido quantificado o valor a ser ressarcido pelo servidor indicado.

34. Em face dos fatos acima narrados, consigno pertinente determinar à Funai que apure os valores pagos a menor relativos à taxa de ocupação do imóvel pelo Sr. Sidney Ferreira Possuelo e que promova o correspondente ressarcimento em desfavor do seu ocupante.

VI

35. A respeito da assinatura do Projeto de Cooperação Técnica com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – Unesco, com vistas à prestação de serviços, no qual se constatou a ausência do devido processo licitatório e em relação à não-exigência da devolução do montante de R$ 1.255.053,82 (2001OB004003 e 2001OB004252), uma vez não prestados os serviços correspondentes, o Sr. Glênio da Costa Alvarez, Presidente da Funai, justifica, em síntese, que não se trata de processo de contratação de serviços, mas sim de projeto de cooperação técnica internacional, tendo em vista a coincidência de princípios e de ação entre a Funai e a Unesco.

36.Informa que a Unesco faz a restituição à Funai de eventual saldo de recursos liberados no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias contados da inclusão financeira do Projeto, conforme inciso VII, artigo 8° do Contexto Legal do Documento do Projeto (fl. 1.220, Vol. 6), prevista para 31/12/2003, logo não seria

o caso da exigir a devolução do montante de R$ 1.255.053,82 transferido para a Unesco, com objetivo de dar suporte ao início das atividades do projeto, e não para pagamento dos serviços, contrariamente ao ventilado no Relatório de Auditoria.

37.Antes de adentrar a análise das justificativas empreendidas pelo responsável, mister se faz trazer à baila excertos do Voto e da Decisão n. 178/2001 ? Plenário, de 04/04/2001:

Voto

"(...) o art. 42, § 5º, da Lei n. 8.666/1993 estabelece:

'Art. 42. (omissis)

§ 5º Para realização de obras, prestação de serviços ou aquisição de bens com recursos provenientes de financiamento ou doação, oriundos de agência oficial de cooperação estrangeira ou organismo financeiro multilateral de que o Brasil seja parte, poderão ser admitidas, na respectiva licitação, as condições decorrentes de acordos, protocolos, convenções ou tratados internacionais aprovados pelo Congresso Nacional, bem como as normas e procedimentos daquelas entidades, inclusive quanto ao critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, o qual poderá contemplar, além do preço, outros fatores de avaliação, desde que por elas exigidos para a obtenção do financiamento ou da doação, e que também não conflitem com o princípio do julgamento objetivo e sejam objeto de despacho motivado do órgão executor do contrato, despacho esse ratificado pela autoridade imediatamente superior.'

Desses dispositivos, ficam patentes duas preocupações do legislador: (1) não negligenciar as normas basilares que regem a Administração Pública nacional; e, (2) não criar maiores embaraços à captação de recursos no exterior.

Tendo em mente essas diretrizes, observo que os projetos de cooperação técnica administrados pela ABC/MRE possuem uma característica bastante peculiar. Em que pese o expressivo volume de recursos envolvidos (algo próximo de US$ 250 milhões em 1998), tais projetos são financiados quase que exclusivamente com recursos orçamentários dos próprios órgãos executantes (fls. 07 e 23 do Relatório de Auditoria). Ou seja, com poucas exceções, o dinheiro empregado na execução das ações previstas nos acordos de cooperação é exatamente aquele arrecadado junto ao contribuinte brasileiro, e não dinheiro oriundo de financiamentos ou doações de organismos internacionais.

Essa circunstância, a meu ver, torna inaplicável, à espécie, a regra do art. 42, § 5º, da Lei n. 8.666/1993. A prévia internacionalização dos recursos (como é qualificado, pelos técnicos do Ministério, o repasse de verbas orçamentárias para os organismos internacionais, antes de sua efetiva aplicação), via PNUD ou outra instituição do gênero, não lhes retira a condição de recursos próprios nacionais e, portanto, não autoriza o afastamento da legislação interna que disciplina a realização da despesa pública.

Para dirimir quaisquer dúvidas porventura existentes a respeito, proponho que o Tribunal, nesta oportunidade, firme entendimento sobre a matéria.

(...)

Decisão

(...)

8.2. firmar o entendimento, em caráter normativo, de que a faculdade prevista no art. 42, § 5º, da Lei n. 8.666/1993 não se aplica às despesas realizadas, em sede de acordo ou projeto de cooperação, com recursos próprios nacionais, ainda que tais recursos sejam previamente repassados a agências oficiais estrangeiras ou organismos financeiros multilaterais;"

38.Do aresto transcrito acima, verifico, em síntese apertada, que deve prevalecer a aplicação da Lei n. 8.666/1993, ou seja, as despesas efetuadas no âmbito de acordo ou projetos de cooperação, custeadas com recursos próprios nacionais, devem obrigatoriamente se submeter ao devido processo licitatório.

39.No entanto, considerando que a assinatura do referido Projeto de Cooperação Técnica Internacional ocorreu em 27/09/2001 (fl. 1.223, Vol. 6), portanto pouco tempo após a prolação da Decisão n. 178/2001 ? Plenário, de 04/04/2001, creio não ser o caso de cominação de multa ao responsável, mas sim de determinação à Funai no sentido de que observe o entendimento veiculado na deliberação transcrita acima.

40.Com relação à seleção e à contratação de profissionais necessários à implementação do projeto, destaco que foram observadas as determinações contidas no Voto impulsionador da Decisão citada no item anterior, nos seguintes termos:

"Ora, se a indicação dos prestadores de serviço é prerrogativa do próprio órgão público interessado, não há porque esta não ser precedida por um processo seletivo público, ainda que simplificado, como ocorre, aliás, no caso de contratações por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público (Lei n. 8.745/1993). Ademais, não se pode olvidar que o custeio de tais servidores se dá, na absoluta maioria dos casos, exclusivamente com recursos orçamentários próprios, e não com dinheiro proveniente de empréstimos ou doações do exterior.

A meu ver, as únicas legítimas exceções a essa regra (agora expressamente consignada, para efeito de contratações de pessoal em sede de acordos de cooperação técnica com organismos internacionais, nos arts. 4º e 5º do Decreto n. 3.751) seriam as contratações, devidamente justificadas, de profissionais com notória capacidade técnica ou científica, desde que associadas à realização de trabalhos de natureza singular."

41. As referidas contratações também observaram dispositivos do Decreto n. 3.751/2001, vigente à época (revogado pelo Decreto n. 5.151/2004), no que tange à exigência de realização de processo seletivo simplificado com ampla divulgação, consoante Editais ns. 01/2001, 01/2002, 02/2002 e 01/2003 e respectivas publicações no Diário Oficial da União (fls. 1.268/1.340, Vol. 6).

42.Quanto à não-exigência da devolução do montante de R$ 1.255.053,82, considero pertinente determinar à Funai que analise e envie a documentação completa do Projeto em comento, incluindo todos os Relatórios periódicos de execução financeira de recursos, bem como o Relatório financeiro final, com extratos das despesas, conforme disposto nos arts. 10 e 11 do Contexto Legal do Projeto, acostado às fls. 1.216/1.223, Vol. 6, abaixo transcrito:

"art. 10. A Unesco comprovará a execução financeira dos recursos que lhe foram depositados em razão deste Documento de Projeto, mediante a apresentação de relatórios periódicos à Funai.

§ 1º. Toda documentação comprobatória dos gastos efetuados no âmbito do Projeto estará arquivada na Unesco e disponível à Funai.

(...)

art. 11. A Unesco apresentará um relatório financeiro final, contendo extrato das despesas, até 60 (sessenta) dias após o término de vigência do presente Documento de projeto, observando os ditames normativos constantes dos diplomas legais internacionais relativos à matéria.

VII

43. A irregularidade de que dá notícia o subitem 3.7.1 do Relatório, versa sobre a contratação da Novacap, por dispensa de licitação, supostamente com fulcro no art. 24, inciso VIII, da Lei n. 8.666/1993, atribuída ao signatário do contrato e ex-Presidente da Funai, Sr. Júlio Marcos Germany Gaiser.

44. Ressalto que, por meio da Decisão n. 165/1995 ? 1ª Câmara, esta Corte de Contas determinou à Fundação Universidade de Brasília ? FUB o seguinte: "1.2. atente para a impropriedade da dispensa de licitação para a contratação da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (Processos ns. 23.106.011.303/95-9 e 23.106.011.585/94-75 ? PRC), com base no inciso VIII do art. 24 da Lei n. 8.666/1993, uma vez que na iniciativa privada existem concorrentes para os objetos contratados". A existência de outras empresas que operam no mercado é de fácil constatação, tanto é que a Novacap subcontratou uma outra empresa para realizar a avença.

45. Destarte, consigno que o melhor encaminhamento a ser dado a questão que ora se analisa é expedir determinação à Funai, nos moldes daquela destinada à FUB, transcrita no anterior.

VIII

46. Concernente à celebração do Convênio n. 012/1994 com a Geap ? Fundação de Seguridade Social, foi apontada irregularidade atribuível ao Sr. Dinarte Nobre de Madeiro, ex-Presidente da Funai (subitem 3.8 do Relatório), uma vez que as características do acordo revelam natureza jurídica de contrato, e não de convênio.

47. Por meio do Acórdão n. 458/2004 ? Plenário, este Tribunal admitiu em caráter excepcional a "subsistência, até o término de seus respectivos prazos de vigência, dos convênios atualmente em vigor, celebrados entre a fundação e os diversos entes da administração pública, não detentores da condição de legítimos patrocinadores da Geap ? Fundação de Seguridade Social"

48. Também sobreleva notar que a referida deliberação vedou a celebração de novos convênios de teor idêntico e qualquer forma de renovação ou prorrogação daqueles que se encontrassem em vigor. Naquela assentada, os demais órgãos e entidades da administração pública federal foram alertados, em

caráter normativo, para o fato de que, ao término do prazo de vigência desses instrumentos, deveriam observar, para a contratação de prestação de assistência médica aos servidores, a disposição contida no inciso II do art. 1º do Decreto n. 4.978/2004, alterado pelo Decreto n. 5.010/2004, com a necessidade de adoção do prévio procedimento licitatório.

49. No que concerne ao ajuste objeto da questão em análise, identificado como Convênio n. 012/1994, consta dos autos que foi assinado em 5/12/1994 (fls. 1.406/1.409, Vol. 7), sendo aditivado pela última vez em 04/12/1999, nesta oportunidade prorrogado por mais cinco anos, a partir de 05/12/1999 (fl. 119, v.p.). Considerando o último Termo Aditivo, sua vigência expirou em 5/12/2004. Não se tem notícia de que a referida avença foi novamente prorrogada.

50. Todavia a deliberação **supra** se encontra em análise no âmbito desta Corte de Contas, tendo sido prorrogado por 120 dias o prazo para cumprimento do Acórdão 458/2004 ? Plenário, conforme Despacho do Ministro-Relator Valmir Campelo de 19/10/2005, constante da fl. 142 do anexo 6 do TC-006.301/1996-7. Em face do exposto, considero despiciendo determinar à Funai que adote as providências veiculadas no deliberação em comento, haja vista que as irregularidades referentes às contratações envolvendo a Geap, serão analisadas posteriormente no processo retrocitado.

IX

51. A irregularidade constante do subitem 3.9 do Relatório, atribuída à Sra. Maria de Fátima Arce Moreth, Chefe do Departamento de Administração, diz respeito à não-aplicação da Cláusula Décima Primeira do contrato ajustado com a Firma Gávea, no que se refere à responsabilidade civil pelo desaparecimento de um **notebook**, um videocassete e um aparelho de som **Phillips**, impossibilitando o ressarcimento ao erário, com afronta ao princípio constitucional da indisponibilidade do bem público.

52. A Chefe do Departamento de Administração à época argumenta que a Sindicância para apurar a responsabilidade pelo desaparecimento dos bens somente foi concluída em dezembro de 2000; que, embora o fiscal do contrato não tenha providenciado o ressarcimento junto à empresa, após a orientação deste Tribunal a Coordenação de Contabilidade daquela fundação expediu a Citação n. 001/DAD/03, solicitando à Empresa Gávea de Vigilância Ltda. o recolhimento do valor correspondente aos bens desaparecidos; e que a mencionada empresa requereu cópia do Processo de Sindicância sobre o assunto (fls. 1.443/1.444, Vol. 7).

53. Compulsando os autos, verifico que a Comissão de Sindicância (fls. 182/183, v.p.) opinou pelo arquivamento do processo e baixa dos bens desaparecidos, tendo em vista não ter encontrado qualquer vestígio capaz de apontar os possíveis responsáveis pelo desaparecimento dos bens. Tal entendimento foi recepcionado pelo Presidente do Órgão (fl. 197, v.p.).

54. A Procuradoria Jurídica da Funai, no item VI do Parecer n. 053/PG, de 07/12/2000 (fls. 194/195, v.p.), traz à baila a Cláusula Décima Primeira do Contrato da Fundação ajustado coma a firma Gávea ? Empresa de Vigilância e Segurança Ltda. que, em suma, dispõe ser a referida empresa responsável pelos prejuízos causados ao patrimônio da Fundação, respondendo civilmente pelos furtos ou roubos que viessem a acontecer no interior das suas instalações físicas.

55. A conclusão do parecer citado acima, em seu item 10 (fls. 195, v.p.), é no sentido de que a Administração tinha por dever oficiar a empresa contratada, para ressarcimento dos bens, sendo acolhido pelo Presidente da Funai à época, Sr. Gênio da Costa Alvarez (fl. 197, v.p.). O documento acostado à fl. 198, v.p., assinado pela Chefe do Departamento de Administração, Sra. Maria de Fátima Arce Moreth, orienta para que as medidas constantes do item 10 do Parecer n. 053/PG/00 deveriam ser tomadas imediatamente pela CSG, se tornassem a ocorrer fatos dessa natureza.

56. Observo que a Sra. Maria de Fátima Arce Moreth limitou-se a alertar que tal providência aplicar-se-ia aos eventuais e futuros casos semelhantes. Todavia, consoante a justificativa oferecida pela própria responsável de que após interferência do TCU resolveu expedir Citação à Empresa Gávea para fins de ressarcimento dos bens desaparecidos, consigno que a inércia da responsável deve ser entendida como falha de natureza formal, não se revestindo, portanto, de gravidade que possa ensejar a cominação de multa a Chefe de Departamento da Fundação.

57. Por fim, deixo de determinar à Funai que adote providências no sentido e reaver o valor de R$ 5.715,00, atualizado a partir de 02/01/2001, referente ao **notebook**, ao aparelho de som **Phillips** e ao videocassete desaparecidos, uma vez que tal determinação consta do subitem 8.5 da Decisão n. 1.216/2000 ? Plenário (fl. 998, Vol. 4).

X

58. A situação irregular descrita no subitem 3.10 do Relatório antecedente, atribuída aos Srs. Juracy Coelho de Oliveira, responsável pela obra da então Unidade Diferenciada de Saúde Sobradinho, e Amilton Gerônimo de Figueiredo, Diretor de Administração da Funai, consiste na subcontratação total da obra pela Novacap, em favor da empresa Arte Construtora Ltda., tendo a Novacap incluído a cobrança de 8% a título de taxa de administração sobre o valor dos serviços faturados.

59. O Sr. Juracy Coelho de Oliveira esclareceu, às fls. 1.375/1.376, vol. 7, que o referido ajuste prevê, na Cláusula Quarta – Do Regime de Execução ? , item 4.2, que a "Contratada reserva-se o direito de contratar os serviços com terceiros, por empreitada, mediante procedimento licitatório" (fls. 1.377, Vol. 7). Alega, ainda, que só foi nomeado para proceder ao acompanhamento da obra no dia 14/06/1998, conforme Portaria Executiva n. 044/DAD (fl. 1.392, Vol. 7).

60. O Sr. Amilton Gerônimo de Figueiredo, na mesma linha de defesa do responsável anterior, justifica que ao assumir a Diretoria da Funai, no período de 26/11/1997 a 13/04/1999, já se encontrava em execução o Contrato n. 056/1996, e que a subcontratação em tela não guarda nenhuma relação com sua pessoa, vez que a subcontratação estava prevista no ajuste e, ainda, nos termos da Cláusula Quinta, foi incluído percentual de 8% a título de taxa de administração sobre o valor do serviço faturado.

61. Quanto à responsabilização do Sr. Juracy Coelho de Oliveira, considerando que a assinatura da avença ocorreu em 26/12/1996 e que o responsável só foi designado para acompanhá-la em 14/06/1998, já estando, portanto, autorizada pelo Diretor da Funai e signatário do contrato, Sr Júlio Marcos Germany Gaiger, não se afigura razoável exigir do fiscal do contrato que adotasse medidas saneadoras para coibir o que já estava previamente acordado e autorizado. O mesmo pode ser adotado para o Sr. Amilton Gerônimo de Figueiredo, Diretor de Administração, que assumiu a Diretoria da Funai no período de 26/11/1997 a 13/04/1999, portanto posterior a assinatura do contrato em tela.

62. Com relação ao Sr. Júlio Marcos Germany Gaiger, Diretor da Funai também considero que não deve ser apenado, porquanto esta Corte de Contas só veio firmar entendimento sobre a inconstitucionalidade e ilegalidade da sub-rogação ou subcontratação total, por meio da Decisão n. 420/2002 ? Plenário.

63. No entanto, cabe determinação à Funai no sentido de que se abstenha de admitir a sub-rogação da contratada ou a divisão das responsabilidades por ela assumidas, ainda que de forma solidária, por contrariar os princípios constitucionais da moralidade e da eficiência (art. 37, **caput**, da Constituição Federal), o princípio da supremacia do interesse público, o dever geral de licitar (art. 37, XXI, da Constituição) e os arts. 2.º, 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993.

XI

64. A irregularidade constante do subitem 3.11 do Relatório é atribuída aos Srs. Luís Fernando Lemos dos Santos (18/11/1999 a 11/07/2000), Giselda Maria Pedrosa Liberal (17/07/2000 a 22/03/2001) e Frederico Flávio Magalhães (a partir de 27/03/2001), todos Diretores de Administração da Funai.

65. Tal irregularidade consiste na não-apreciação da prestação de contas do Instituto Euvaldo Lodi – IEL, cujo Convênio n. 012/1993 expirou em 31/12/1997, resultando na não-regularização dos registros no Siafi, em tempo hábil, notadamente na conta "A Aprovar", que tem parcelas enquadradas em duas situações diferentes – "Homologado" e "A Aprovar".

66. A Sra. Giselda Maria Pedrosa Liberal informa que a falta de registro no Siafi se deu em razão das falhas verificadas na análise do Processo de Prestação de Contas n. 08620.0962/1998. Alega, ainda, que foi realizada diligência junto ao Instituto Euvaldo Lodi (fl. 1.107, Vol. 5)

67. O Sr. Frederico Flávio Magalhães esclarece que foi solicitada a prestação de contas à convenente e que a Diretoria de Administração fixou prazo para recebimento das informações solicitadas em 27/03/2003, por meio do Ofício/IEL/SUPER/n. 062/2003 (fl. 1.659, Vol. 8).

68. Com relação ao Sr. Luís Fernando Lemos dos Santos, por ter permanecido silente ante as comunicações por via postal e por por edital (fls. 1.665/1.674, Vol. 8), verifico que deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/1992.

69.A unidade técnica entende como satisfatórias as razões de justificativas dos responsáveis.

70.O presente Convênio foi celebrado entre a Funai e o Instituto Euvaldo Lodi?IEL, Núcleo Regional do Distrito Federal, objetivando a realização de estágio e a concessão de bolsa de estágio a estudantes (fls. 554/557, Vol. 2).

71. Restou assentado nos autos que a "Funai não procedeu aos registros cabíveis no Siafi, porque não analisou em tempo hábil as prestações de contas do IEL, pois nos parece que o tempo decorrido (50 meses) após o fim do convênio ? expirado em 31/12/1997 ? tenha sido mais do que suficiente para a regularização das situação. Por outro lado, se consideramos maio de 1999, como a Entidade alega às fls. 137/138, a março de 2002, este prazo também nos parece mais do que suficiente para a análise da referida prestação de contas, o que só vem a corroborar a nossa inferência quanto à desídia." (subitem 37.6, fl. 976, Vol. 4).

72. Em face das informações contidas acima, consigno oportuno determinar à Fundação que analise e envie toda documentação relativa à prestação de contas do Instituto Euvaldo Lodi, concernente ao convênio n. 012/1993, para que o TCU proceda ao exame da aplicação desses recursos.

XII

73. A irregularidade atribuída à Sra. Giselda Maria Pedrosa Liberal (17/07/2000 a 22/03/2001) e ao Sr. Frederico Flávio Magalhães (a partir de 27/03/2001), Diretores de Administração, refere-se à ausência de análise das razões de justificativa enviadas à Funai pelo Instituto Socio-Ambiental ? ISA, datada de agosto de 2000, concernente ao Convênio n. 10/1999.

74. O responsável por último mencionado esclarece que o atraso, ocorreu de forma involuntária, dado o grande acúmulo de matérias pendentes por falta de pessoal habilitado. Declarou, ainda, que, em 28/11/2002, a Informação n. 28/CCON/2002 (fls. 1.635/1.640, Vol. 8) analisou as razões de justificativas do ISA enviadas à Funai, constantes do Processo n. 08620.1054/2000. Em 16/12/2002, a Diretoria de Administração solicitou à Procuradoria-Geral exame sobre aceitação de despesa efetuada a título de contrapartida pelo Instituto Socio-Ambiental. Logo após, a matéria foi encaminhada à CCON pela Diretoria de Administração da Funai. Na data de 30/04/2003, por meio do Ofício n. 054/DAD/2003 (fl. 1.646, Vol. 8), foi informada a não-aprovação das despesas realizadas ao ISA, em razão de estarem em desacordo com o estabelecido pelas normas legais, e foi-lhe solicitado o recolhimento do valor de R$ 17.005,78 em favor da Funai. Defendeu também que as falhas detectadas neste item não foram intencionais e não ensejaram prejuízos aos cofres públicos.

75. A Sra. Giselda Maria Pedrosa Liberal afirma meramente que "ao ser concluída a análise em questão, o processo foi submetido à Procuradoria-Geral, para fins de pronunciamento" (fl. 1.107, Vol. 5)

76. A unidade técnica considera as razões de justificativas da Sra. Giselda Maria não suficientes. No entanto, anui às alegações oferecidas pelo Sr. Frederico Flávio Magalhães.

77. Concordo como entendimento perfilhado pela 3ª Secex quanto ao acolhimento da defesa oferecida pelos responsáveis, todavia cabe determinar à Funai para que adote providências no sentido de reaver o valor de R$ 17.005,78, devidamente corrigido, haja vista a não-aprovação das despesas realizadas pelo ISA, no âmbito do convênio em tela, rementendo ao TCU o comprovante do recolhimento dessa quantia em favor da Funai, conforme Ofício n. 054/DAD/2003 (fl. 1.646, Vol. 8).

Com essas considerações, manifesto-me por que seja adotada a Deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2005.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2.150/2005 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo n. TC-017.924/2002-3 (c/ 9 volumes).
2. Grupo II, Classe de Assunto: V – Acompanhamento.
3. Entidade: Fundação Nacional do Índio – Funai.
4. Responsáveis: Walmir Vitor dos Santos, Tânia Barreto Teixeira Soares, Militino Mendes dos Santos Filho, Giselda Maria Pedrosa Liberal, Frederico Flávio Magalhães, Carlos Roberto de Oliveira, Maria de Fátima Arce Moreth, Glênio da Costa Alvarez, Júlio Marcos Germany Gaiser, Dinarte Nobre de Madeiro, Juracy Coelho de Oliveira, Amilton Gerônimo de Figueiredo, Luís Fernando Lemos dos Santos.
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: 3ª Secex.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Acompanhamento realizado pela 3ª Secex em cumprimento à Decisão n. 1.216/2002 ? Plenário, na Fundação Nacional do Índio, tendo por objetivo o exame de audiências determinadas no subitem 8.7 da citada deliberação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Procuradoria-Geral da Funai que aperfeiçoe seus procedimentos de modo a permitir uma maior celeridade e presteza na análise de demandas encaminhadas, observando o princípio da eficiência insculpido no art. 37, **caput**, da Constituição Federal, inserido pela Emenda Constitucional n. 19/1998;

9.2. determinar à Fundação Nacional do Índio que:

9.2.1. apure os valores pagos a menor relativos à taxa de ocupação do imóvel pelo Sr. Sidney Ferreira Possuelo e que promova o correspondente desconto em desfavor do seu ocupante;

9.2.2. adote providências para reaver o valor de R$ 17.005,78, devidamente corrigido, do Instituto Socio-Ambiental – ISA, haja vista a não-aprovação das despesas realizadas no âmbito do Convênio n. 10/1999, remetendo ao TCU o comprovante do recolhimento dessa quantia em favor da Funai, no mesmo prazo discriminado no subitem 9.3 abaixo;

9.2.3. observe o entendimento firmado pelo TCU, por meio da Decisão n. 178/2001 ? Plenário, no sentido de que a faculdade prevista no art. 42, § 5º, da Lei n. 8.666/1993 não se aplica às despesas realizadas, em sede de acordo ou projeto de cooperação, com recursos próprios nacionais, ainda que tais recursos sejam previamente repassados a agências oficiais estrangeiras ou organismos financeiros multilaterais;

9.2.4. abstenha-se de dispensar licitação para a contratação da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil, com base no inciso VIII do art. 24 da Lei n. 8.666/1993, uma vez que na iniciativa privada existem concorrentes para os objetos contratados;

9.2.5. abstenha-se de admitir a sub-rogação da contratada ou a divisão das responsabilidades por ela assumidas, ainda que de forma solidária, por contrariar os princípios constitucionais da moralidade e da eficiência (art. 37, **caput**, da Constituição Federal), o princípio da supremacia do interesse público, o dever geral de licitar (art. 37, XXI, da Constituição) e os arts. 2.º, 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993.

9.3. determinar, ainda, à Fundação Nacional do Índio que analise e envie no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias:

9.3.1. a documentação completa relativa ao Projeto de Cooperação Técnica firmado com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – Unesco, incluindo todos os Relatórios periódicos de execução financeira de recursos, bem como o Relatório financeiro final, com extratos das despesas, conforme disposto nos arts. 10 e 11 do Contexto Legal do Projeto;

9.3.2. à prestação de contas do Instituto Euvaldo Lodi, concernente ao convênio n. 012/1993;

9.4. esclarecer que os prazos constantes desta deliberação deverão ser contados a partir do seu recebimento pela Funai;

9.5. determinar à 3ª Secex o acompanhamento e análise pormenorizada da documentação referente aos subitens 9.2.2 e 9.3 desta decisão;

9.6. dar ciência desta deliberação à Funai.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ADYLSON MOTTA
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VI – Plenário
TC 015.536/2005-8 (com 1 anexo e 1 volume).
Natureza: Matéria submetida ao Plenário na forma do art. 17, § 1º, do RITCU.
Unidade Jurisdicionada: Câmara dos Deputados.
Interessado: Ministério Público junto ao TCU.
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: Representação acerca de supostas irregularidades na nomeação de candidatos aprovados em concurso público realizado pela Câmara dos Deputados, cuja lentidão estaria atribuída à manutenção indevida de contratos de terceirização de mão de obra. Conhecimento. Procedência parcial. Importância do princípio da eficiência na prestigiação do concurso público. Menção, pelos signatários da peça exordial, de que irregularidades da espécie estariam ocorrendo no âmbito do Senado Federal. Determinação à Segecex para adoção das medidas cabíveis tendentes à inclusão de procedimento de fiscalização no Senado Federal no Plano de Auditorias do primeiro semestre do próximo ano. Ciência aos signatários da peça exordial e ao Presidente da Câmara dos Deputados. Determinações. Arquivamento dos autos.

RELATÓRIO

Cuida-se de Ofício da lavra do Procurador-Geral do Ministério Público junto a este Tribunal, comunicando o recebimento de documentação por meio da qual os signatários evidenciam a ocorrência de supostas irregularidades verificadas em concurso público realizado pela Câmara dos Deputados, para provimento de vagas do cargo de Analista Legislativo – Atribuições: Arquiteto, Engenheiro e Técnico em Comunicação Social.

2.Entre as irregularidades suscitadas, destacou o douto representante do **Parquet** especializado a previsão editalícia de não-prorrogação do prazo de validade do aludido certame, cláusula que teria, segundo os denunciantes, o objetivo de incentivar a contratação de funcionários terceirizados com o fim de desempenharem as mesmas funções que deveriam ser realizadas pelos concursados.

3.Finalizou a autoridade representante que o encaminhamento da referida documentação visou a adoção das medidas que se fizessem necessárias para a apuração dos fatos pela Unidade Técnica competente para atuar no feito.

4.A peça exordial foi elaborada por candidatos aprovados e não nomeados em decorrência do retromencionado concurso, objeto do Edital nº 1/2003, de 16/9/2003 (fls. 44/50 do volume principal), objetivando, em suma, demonstrar a legalidade da prorrogação do certame pelo Edital nº 5/2005 e a adoção das medidas administrativas cabíveis para a substituição dos jornalistas terceirizados e cooperados por concursados, no âmbito da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, uma vez que o Edital que regulamentou o referido concurso público previu a possibilidade de aproveitamento dos candidatos aprovados por esta última Casa Legislativa.

5.Quanto à questão da legalidade da prorrogação do concurso público, alegam os candidatos que, a despeito de o Edital nº 1/2003 prever que o prazo de validade do certame seria de um ano, improrrogável,

a contar da data de publicação da homologação de seu resultado final, a prorrogação da validade do concurso público em questão configuraria medida adotada em consonância com o princípio da economicidade, uma vez que implicaria ausência da realização de gastos desnecessários com a realização de novo concurso, além do princípio da moralidade, tendo em vista a celebração, pelos órgãos envolvidos, de contratos de trabalho com funcionários terceirizados para o desempenho das mesmas funções a serem realizadas pelos concursados, *"... contratos estes assinados em plena vigência do concurso."*.

6.Relativamente aos contratos de fornecimento de mão de obra terceirizada, alegam os peticionários a existência de indícios de que no âmbito das Casas Legislativas os referidos contratos se utilizam de denominações de funções díspares, com o intuito de mascarar o fato de que a mão-de-obra a ser fornecida iria exercer funções típicas de jornalistas, configurando possíveis atos de simulação ou fraude. Além disso, extratos consultados em sítio na **internet** (fls. 11/16 do volume principal) não indicariam os dispositivos legais da Lei 8.666/93 a justificar a dispensa ou inexigibilidade das respectivas licitações, realizadas no âmbito do Senado Federal.

7.Logo após o recebimento do expediente enviado pelo Ministério Público, foi remetido pelo Gabinete do Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues o documento de fls. 67/70, para ser juntado a este processo por tratar-se de assunto a este afeto. No aludido expediente, alguns candidatos signatários da peça exordial informam que, por ocasião do julgamento do TC-006.757/2005-0, a direção da Câmara dos Deputados manifestou interesse em substituir os funcionários terceirizados por concursados, a fim de solucionar o problema há muito existente. Contudo, fatos que recentemente desordenaram o cenário político estariam, segundo os autores, interferindo de maneira negativa no processo de regularização da substituição do grande número de funcionários terceirizados presentes nas Casas Legislativas.

8.Aduzem ainda os referidos candidatos que os fatos narrados já são objeto de investigação pelo Ministério Público do Trabalho e pelo Ministério Público Federal. Além disso, comunicam já haver novo concurso programado pela Câmara dos Deputados, sem todavia haver previsão de vagas para qualquer das carreiras apontadas, o que poderia sinalizar a intenção de ser perpetuada a contratação de terceirizados como prática regular.

9.Uma vez verificado o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno, determinei, mediante Despacho de fl. 74, a expedição de ofício ao interessado, informando as providências adotadas, além da instrução dos autos.

10.Em instrução preliminar à fl. 76, considerando-se as omissões e lacunas existentes nas informações apresentadas que estariam impossibilitando a adoção de posicionamento conclusivo sobre a matéria, bem como a autorização concedida por este Relator, foi proposta a realização de inspeção junto à Câmara dos Deputados, para obtenção de novos elementos capazes de auxiliar a apuração das supostas irregularidades, consoante previsão contida nos arts. 240 e 249, inciso I, ambos do Regimento Interno.

11.Ao analisar o mérito da presente representação, após a realização do procedimento de fiscalização, a Sra. Analista responsável pela instrução no âmbito da unidade técnica assim se manifestou:

"A presente representação originou-se de expediente encaminhado a este Tribunal (fls. 01/09) por candidatos aprovados e não nomeados em concurso público realizado pela Câmara dos Deputados, o qual relata supostas irregularidades relativas ao concurso público para provimento de vagas no cargo de Analista Legislativo – atribuição: Técnico em Comunicação Social e à terceirização de mão-de-obra.

2.*O expediente foi destinado inicialmente ao Gabinete do Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU que, por meio do Ofício nº 049/2005-GAB/PROC-G (fl. 66), o encaminhou ao Ministro-Relator, o qual, na forma do despacho de fl.74, verificou o atendimento dos requisitos de admissibilidade previstos art. 237, inciso VII e parágrafo único do Regimento Interno/TCU, e determinou o encaminhamento dos autos a esta 3ª SECEX para instrução.*

3.*Os representantes apontam, em síntese, a existência de jornalistas terceirizados no desempenho de funções idênticas às atribuídas aos concursados. Tal fato, segundo alegam, configura afronta ao dispositivo constitucional que determina a obrigatoriedade do concurso público para a investidura em cargo ou emprego público (art. 37, inciso II da CF).*

4.*Para fundamentar seus argumentos, apresentaram, em anexo ao expediente inicial, cópia de contrato de terceirização firmado pela Câmara dos Deputados, bem como extratos de contratos firmados pelo Senado Federal, reportagens e outros documentos relacionados ao concurso em questão (fls. 10/65*).

5.*Posteriormente, acrescentaram novas informações aos autos (fls.67/70), ressaltando que "há novo concurso programado para a Câmara dos Deputados, mas não se vislumbra vagas para nenhuma das carreiras apontadas, o que se pode inferir como intenção de perpetuar a contratação de terceirizados como se prática regular fora".*

I - DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR:

6.*Em análise preliminar (fl. 76), o analista desta 3ª SECEX/2ª D.T, considerando as omissões e lacunas contidas nas informações apresentadas nos autos, bem como a autorização concedida pelo Exmo. Ministro-Relator por meio do despacho de 29/9/2005 (fl. 74), propôs, com a anuência do Diretor desta Unidade Técnica, a realização de inspeção junto à Câmara dos Deputados para provimento de novos elementos que pudessem auxiliar na apuração das supostas irregularidades.*

II – DA INSPEÇÃO:

7.*Após manifestação favorável do Titular desta SECEX (fl. 77), executamos a inspeção no período de 18 a 21 de outubro de 2005, quando obtivemos acesso aos processos de contratações de empresas para fornecimento de mão-de-obra destinada à execução de serviços no âmbito da Secretaria de Comunicação Social da Câmara dos Deputados, bem como ao processo relativo ao concurso público questionado.*

III – HISTÓRICO:

8.*Antes de procedermos à análise da representação, convém inicialmente esclarecer os fatos que motivaram a realização do concurso público sob exame.*

9.*A questão da terceirização irregular de mão-de-obra na Câmara dos Deputados foi evidenciada pela Secretaria de Controle Interno do órgão - SECIN no exercício de 2001. Naquela ocasião, a SECIN concluiu, por meio do Relatório de Auditoria nº 04/2001-CALIP, de 30/5/2001, (fls.93/102 do Anexo I), que:*

"a) considerando que as atividades desempenhadas pelos profissionais das categorias de rádio repórter, de editor de texto, de editor de videoteipe e de repórter de vídeo, constantes dos contratos nº 98101 e nº 99019, são inerentes à categoria funcional de Técnico em Comunicação Social do quadro permanente da Câmara dos Deputados, conclui-se que os referidos instrumentos, quanto àqueles profissionais, estão em desacordo com o Decreto nº 2.271/97, que admite a "terceirização" somente para atividades que não sejam inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade contratante."

10.*Dessa forma, foi recomendado ao órgão, nos termos do referido Relatório (fl. 102 do Anexo I), a exclusão, nos respectivos contratos, das categorias profissionais cujas atividades eram inerentes à categoria funcional de Técnico em Comunicação Social.*

11.*Com o intuito de solucionar definitivamente a questão da terceirização irregular, a Secretaria de Comunicação Social – SECOM propôs o aumento do número de cargos da categoria para preenchimento mediante concurso público, sob a alegação de que o contingente de Técnicos em Comunicação Social, à época, era insuficiente para a continuidade dos serviços do órgão. Propôs ainda a manutenção dos contratos de terceirização até a posse dos novos concursados. (fl.110 do Anexo I)*

12.*Nesse contexto, foi aprovada a realização do Concurso Público para provimento de vagas no cargo de Analista Legislativo – atribuições: Arquiteto, Engenheiro e Técnico em Comunicação Social, objeto da presente representação.*

13.*O Edital nº 1/2003, de 16/9/2003, que tornou pública a abertura das inscrições (fls.2/21 do Anexo I), previu, inicialmente 31 vagas para o cargo em comento, sendo 17 vagas para a área de TV, 12 para área de Rádio e 2 para área de Imprensa Escrita.*

14.*Nos termos do item 2.3.1 do referido Edital, a escolaridade exigida para o cargo foi "diploma devidamente registrado, de curso de graduação em nível superior ou habilitação legal equivalente, em Comunicação Social com habilitação em Jornalismo, fornecido por instituição de ensino superior, devidamente registrado no Ministério da Educação, e registro profissional no órgão competente, nos termos da Lei nº 6.615/1978."*

15.*Após a homologação do resultado do concurso, ocorrida em 27/4/2004 (fl.28 do Anexo I), a SECOM, por meio do Ofício Gab/SECOM nº 107/04 (fls.128/129 do Anexo I), propôs à Diretoria-Geral da Câmara dos Deputados a nomeação, de uma só vez, de 69 jornalistas concursados, ou seja, 38 candidatos além do inicialmente previsto no Edital.*

16.*Ressaltou, em seu Ofício, que "a proposta objetiva viabilizar as substituições de terceirizados que atuam como jornalistas na SECOM, atendendo à recomendação da Secretaria de Controle Interno, constante do Processo nº 107.653/2002. Além disso, visa a suprir necessidades de pessoal surgidas após o mapeamento das vagas que deu origem ao concurso, em razão de aposentadorias e do aumento do volume de trabalho agregado com o lançamento de novos produtos e serviços de comunicação.'*

17.*Para justificar seu pleito, apresentou em anexo ao Ofício, a "Proposta de Convocação de Jornalistas Concursados" (fs. 130/141 do Anexo I), na qual demonstra o aumento da demanda por produtos e serviços jornalísticos no âmbito daquela Secretaria, alguns relacionados à seguir:*

-Criação da Coordenação de Jornalismo;
-Revista da Casa – a partir de 02/08/2004 com novo layout e serviços de agência de notícias interna;
-Agência Câmara – transformação de serviço em coordenação;
-Site Plenarinho – lançado em maio de 2004;
-Jornal da Câmara com novo projeto gráfico e editorial, etc.

18.*Em face da inexistência de cargos vagos, e visando atender o pleito da SECOM, foi aprovada a Resolução nº 28/2004 (fls. 56/57 do Anexo I), que trata da criação de 38 cargos efetivos de Analista Legislativo – atribuição Técnico em Comunicação Social.*

19.*Dessa forma, foram nomeados 69 candidatos aprovados, nos termos propostos pela SECOM, sendo 31 candidatos em 28/10/2004, e 38 em 24/12/2004, conforme Atos do Presidente da Câmara dos Deputados de 27/10/2004 e 23/12/2004, respectivamente (fls.59/62 do Anexo I).*

20.*Posteriormente, o Senado Federal nomeou, em fevereiro de 2005, 40 candidatos para o cargo de Analista Legislativo – atribuição Técnico em Comunicação Social, oriundos deste mesmo concurso, realizado pela Câmara dos Deputados. A possibilidade do aproveitamento em questão estava prevista no item 11.7 do Edital nº 1/2003, de 16/9/2003.*

21. *Cabe ressaltar que, conforme Decisão deste Tribunal de nº 212/98 - Plenário, o aproveitamento de candidatos aprovados em concurso realizado por outro órgão é considerado legal, desde que esteja previsto no edital do concurso, ocorra no âmbito do mesmo poder e para cargos*

idênticos, que envolvam as mesmas atribuições, competências, direitos e deveres, requisitos que consideramos atendidos no presente caso.

22.*Assinale-se ainda que o item 11.9 do referido Edital previa que o prazo de validade do concurso era de um ano, improrrogável, a contar da data de homologação do resultado final, ocorrida em 27/4/2004.*

23.*Entretanto, por meio do Edital nº 5, de 25/4/2005 (fl. 27 do Anexo I), foi alterada a redação do item mencionado, o que possibilitou a prorrogação do prazo de validade do concurso por mais um ano, ou seja, até 27/4/2006.*

IV – DA ANÁLISE DA REPRESENTAÇÃO:

24.*A representação em questão refere-se à suposta terceirização de atividades inerentes à categoria funcional de Técnico em Comunicação Social do quadro permanente da Câmara dos Deputados.*

25.*Os representantes, inicialmente, apontaram uma série de indícios de irregularidades no processo de convocação e nomeação dos candidatos aprovados no concurso público sob exame. Alegaram, ainda, a ocorrência de celebração e renovação de contratos de terceirização de mão-de-obra para execução dos serviços de comunicação da Câmara durante a vigência do certame, em detrimento dos jornalistas aprovados.*

26.*A previsão legal supostamente infringida teria sido o inciso II do art. 37 da Constituição Federal, que determina a obrigatoriedade do concurso público para ingresso em cargo público, bem como o Decreto nº 2.271/97, que dispõe sobre a contratação de serviços pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional.*

27.*A questão da terceirização de atividades privativas de cargos efetivos de plano de carreira já foi objeto de diversos julgados no âmbito desta Corte, a exemplo da Decisão 25/2000 e do Acórdão 564/2003, ambos do Plenário.*

28.*Por oportuno, reproduzimos a seguir trecho do Voto que subsidiou a Decisão 25/2000 - Plenário, proferida pelo Exmo. Ministro-Relator Benjamin Zymler, a qual evidencia o entendimento recente desta Corte acerca da matéria.*

"11. A execução indireta de serviços no âmbito da Administração Pública tem se firmado cada vez mais como tendência inexorável, consetânea ao novo modelo de Estado que vem sendo implantado no atual Governo.

12. O TCU mostra-se alinhado a esta tendência, já tendo admitido inclusive, a contratação de pessoal para a realização de atividades compatíveis com as atribuições de cargos previstas no plano de cargos e salários do órgão ou entidade jurisdicionado, ao dar provimento recurso interposto pela Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - INFRAERO (Decisão nº 885/97 - Relator Min. Carlos Átila Álvares de Silva; Ata nº 53/97 - Plenário), em vista do caráter especializado de que se revestiam as atividades de operador de PABX e telefonista.

13. Entendo que a flexibilização dispensada no precedente citado é bastante salutar e vai ao encontro das diretrizes que norteiam a moderna Administração Pública e dos pilares jurídicos estatuídos nos §§ 1º e 2º do Decreto nº 2.271/97. Não obstante, devo asseverar que o elastecimento na contratação de execução indireta de serviços na Administração Pública deve circunscrever-se a atividades de caráter inequivocamente ancilar. Ressalte-se que atividades dessa natureza exteriorizam-se através de atos materiais, meramente executórios, e não por atos administrativos stricto sensu."

29.*Do exposto, verifica-se que a flexibilização da terceirização de serviços no âmbito da Administração Pública é aplicável somente nos casos de atividades de caráter meramente executório, ou seja, atividades materiais e de apoio, que não envolvam o estabelecimento, o desenvolvimento e o controle de procedimentos administrativos.*

30.*Resta-nos analisar, à luz do entendimento desta Corte, a regularidade dos contratos de terceirização na área de jornalismo, vigentes no âmbito da Câmara dos Deputados.*

31.*Verificou-se, por meio da presente inspeção, que o órgão detém atualmente 2 contratos de terceirização de mão-de-obra para prestação de serviços de jornalismo no âmbito da Secretaria de Comunicação Social – SECOM (TV Câmara, Rádio Câmara e Jornal da Câmara), todos firmados com a Capital Empresa de Serviços Gerais Ltda, conforme a seguir:*

Contratos vigentes..... Valores em real (R$)

Contrato	*Objeto*	*Vigência*	*Valor do contrato original*
2004/035.0	*Fornecimento de mão-de-obra destinada à execução de serviços na TV Câmara, para a Câmara dos Deputados.*	*10/2/2004 a 09/2/2005 prorrogado até 09/2/2006*	*6.903.111,40*
2004/004.0	*Fornecimento de mão-de-obra destinada à execução de serviços de diagramação junto ao Jornal da Câmara dos Deputados em Brasília.*	*19/1/2004 a 18/1/2005 prorrogado até 18/4/2006*	*101.136,74*

32.*De fato, como alegam os representantes, os contratos em comento, celebrados e mantidos durante a vigência do concurso público, contemplaram em seu objeto a contratação de profissionais terceirizados para o exercício de atividades de jornalismo, algumas atribuídas à categoria funcional do quadro permanente de pessoal da Câmara dos Deputados.*

33.*Entretanto, a manutenção dos contratos de terceirização até a posse dos concursados foi uma estratatégia adotada pela Casa com intuito de evitar a solução de continuidade dos serviços de comunicação do órgão, medida que consideramos oportuna e devidamente justificada nos autos pela Assessoria Técnica da Diretoria-Geral, às fls. 112/124 do Anexo I.*

34.*Em relação ao contrato nº 2004/004.0, firmado em 19/1/2004 e ainda vigente, as categorias profissionais contratadas foram diagramador e diagramador ilustrador.*

35.*As atividades desempenhadas pelos terceirizados foram definidas no Anexo nº 02 do Edital da Tomada de Preços nº 44/03 – Caderno de Especificações (fls. 165/166 do Anexo I), a seguir reproduzidas:*

Diagramador Ilustrador	***Diagramador***
-Acompanhar a implantação do novo projeto gráfico do Jornal da Câmara; *-padronizar as páginas diagramadas de acordo com o projeto gráfico;* *-fazer o acabamento visual do jornal diagramado;* *-criar recursos gráficos e visuais para o jornal, inclusive ilustrações.*	*-diagramar as páginas;* *-incluir na página diagramada fotos e ilustrações conforme orientação do editor;* *-finalizar as páginas diagramadas e gravá-las para posterior envio do material e o devido acompanhamento à gráfica.*

36.*As atribuições do Técnico em Comunicação Social seriam "aquelas constantes do quadro anexo ao Decreto nº 84.134/1979, que regulamenta a Lei nº 6.615/1997", e estão sumariamente descritas no item 2.3.2.1 do Edital do concurso sob exame.*

37.*Ressalte-se que consta do Anexo ao Decreto (fls. 363/368 do Anexo I) diversas atividades que não são pertinentes à categoria de Técnico em Comunicação Social, em razão do baixo nível de complexidade exigido.*

38.*Ressalte-se ainda que a atividade precípua do Técnico em Comunicação Social é produzir matérias jornalísticas, conforme a descrição sumária constante do item 2.3.2.1 do Edital do concurso, motivo pelo qual foi exigido nível superior em Comunicação ou Jornalismo.*

39.*Da análise comparativa das atividades descritas no Edital do concurso, e das atividades de Diagramador acima descritas, constatamos que não há qualquer similaridade entre as atribuições do cargo de Técnico em Comunicação Social, prevista no plano de carreira do órgão, e as atividades desempenhadas pelas categorias profissionais terceirizadas.*

40.*Ademais, resta implícito, da descrição dos serviços, o caráter meramente executório das atividades desempenhadas pelos diagramadores, sendo, portanto, passíveis de terceirização, conforme jurisprudência assente deste Tribunal.*

41.*Assim, reputamos como adequada a execução indireta destes serviços no âmbito da Câmara dos Deputados, pelo que não vislumbramos nenhuma impropriedade na manutenção do contrato em questão.*

42.*Relativamente ao contrato 2004/035.0, de fato, contemplava em seu objeto 26 categorias de nível superior em comunicação ou jornalismo, cujas funções encontravam-se inseridas nas definidas no item 2.3 do Edital do concurso público, a seguir:*

-02 vagas de Editor de Notícia em Tempo Real;
-06 vagas de Editor de Texto para TV;
-05 vagas de Entrevistador/Apresentador;
-03 vagas de Locutor/Redator;
-02 vagas de Pauteiro;
-02 vagas de Repórter de Vídeo A;
-06 vagas de Repórter de Vídeo B.

43.*As categorias irregulares acima relacionadas, identificadas pelo próprio órgão, foram suprimidas do contrato mediante o Primeiro e o Segundo Termos Aditivos (fls. 329/337 e 350/356 do Anexo I), celebrados respectivamente em 02/12/2004 e 10/2/2005. As supressões ocorreram à medida em que os jornalistas aprovados tomavam posse, conforme orientação da Assessoria Técnica da Diretoria-Geral da Câmara dos Deputados.*

44.*Quanto às atividades executadas pelas categorias remanescentes, verificou-se que não têm correlação com as atribuições da categoria de Técnico em Comunicação Social, e nem o mesmo requisito de habilitação profissional e acadêmico, conforme a descrição das atividades constantes do Anexo nº 02 do Edital de Retificação Consolidado da Concorrência nº 16/02 - Caderno de Especificações (fls.296/306 do Anexo I). Trata-se de funções técnicas de apoio ao trabalho dos jornalistas, cuja escolaridade exigida é de nível básico, em razão do grau de complexidade das atividades, motivo pelo qual consideramos regularizada a situação do referido contrato.*

45.*Com intuito de colher informações adicionais acerca da questão, realizou-se no curso da inspeção entrevista com o Sr. Ademir Malavasi, Secretário de Comunicação Social da Câmara dos Deputados, o qual informou não haver no âmbito daquela Secretaria profissionais terceirizados no exercício de atividades inerentes à categoria funcional abrangida pelo Plano de Cargos da Casa.*

46.*A informação foi confirmada pela Diretoria-Geral do órgão, que apresentou, por meio do Ofício nº 653/2005-DG, de 20/10/2005, os seguintes esclarecimentos:*

"Não há, no âmbito da mencionada Secretaria, profissionais terceirizados executando atividades inerentes à categoria funcional abrangida pelo Plano de Cargos desta Casa, nem qualquer previsão de contratações que contemplem tal condição.

No que respeita à previsão para realização de concurso público, informo que estão em andamento procedimentos, autorizados pela Mesa Diretora, destinados à abertura de certame para várias categorias funcionais, entre as quais a de Analista Legislativo, Atribuição Técnico em Comunicação

Social – Àreas de Divulgação Institucional (5 vagas) e Relações Públicas (8 vagas), sem data definida para ocorrência.

Vale elucidar, por oportuno, que não há autorização ou previsão de abertura de concurso público para o cargo de Analista Legislativo, atribuição Técnico em Comunicação Social – Àreas Televisão, Rádio e Imprensa Escrita."

47.*Consideramos que os esclarecimentos prestados pela Diretoria-Geral guardam pertinência com as informações constantes dos autos, uma vez que o quadro de servidores da SECOM foi regularizado com a dispensa dos jornalistas terceirizados e a nomeação de 69 concursados.*

48.*Cabe registrar que a homologação do resultado final ocorreu em 27/4/2004 e as nomeações ocorreram em 28/10/2004 e em 24/12/2004, conforme Atos do Presidente da Câmara dos Deputados de 27/10/2004 e 23/12/2004, respectivamente. (fls.59/62 do Anexo I).*

49.*Em que pese a morosidade da Câmara dos Deputados para proceder à nomeação dos aprovados, não identificamos ânimo do órgão em manter os jornalistas terceirizados. Releva destacar o fato de que foram nomeados candidatos em número significativamente superior ao inicialmente previsto no Edital.*

50.*Consideramos, ainda, pertinente a manutenção dos contratos de terceirização até a posse dos concursados, uma vez que o órgão não poderia prescindir de todos os terceirizados de forma imediata, sob pena de paralisação dos serviços da TV Câmara e da Rádio Câmara.*

51.*Para ilustrar o entendimento deste Tribunal acerca da manutenção transitória de contratos de terceirização irregulares, reproduzimos trecho do Voto que subsidiou a Decisão nº 894/1997 – Plenário, proferida pelo Exmo. Ministro-Relator Adhemar Paladini Ghisi (TC 275.505/1996-0), a qual entendemos aplicável ao presente caso:*

"Existem momentos em que este Tribunal se depara com a difícil encruzilhada em que tem que decidir entre determinar o exato cumprimento da Lei ou em consentir com a adoção de procedimentos que não primem pela legalidade, mas que sejam considerados necessários para a continuidade de determinados serviços

tidos como necessários. Esta Casa, por não estar alheia às dificuldades enfrentadas pelos Administradores e na tentativa de evitar que sejam causados prejuízos de ordem social à coletividade, adota posição moderada e tolera a existência de certas práticas que podem, "stricto sensu", ser tidas como ilegais, mormente quando eivadas exclusivamente de deficiências de natureza formal. É o que ocorre, usualmente, com a contratação indireta de mão-de-obra, caracterizada pela firmatura de contratos para a execução de tarefas previstas nos Planos de Cargos e Salários das Instituições.

2. Ocorre, entretanto, que quando age desta forma, o Tribunal o faz na expectativa de que as autoridades competentes adotem as medidas de sua alçada com vistas à regularização dos procedimentos. A prática, tida como ilegal, não se propagaria ao longo do tempo."

52.*Verificou-se dos autos que a Câmara dos Deputados adotou as medidas cabíveis visando regularizar a situação da terceirização irregular no âmbito da SECOM, uma vez que as categorias funcionais cujas atividades eram compatíveis com as do Plano de Carreira do órgão foram suprimidas dos contratos à medida em que os concursados tomavam posse.*

53.*Considerando o atual posicionamento desta Corte acerca da questão, entendemos que os serviços desempenhados pelos terceirizados remanescentes, abrangidos pelos contratos ainda vigentes, são acessórios, uma vez que não envolvem o exercício de autoridade administrativa. Ademais, não encontram consonância com as atividades de nível superior inerentes ao cargo de Técnico em Comunicação Social, integrante do plano de carreira da Casa.*

54.*Isto posto, e não constatado nos autos indícios de irregularidades na nomeação dos aprovados no concurso público sob exame, bem como na manutenção dos contratos de terceirização na área de jornalismo no âmbito da Câmara dos Deputados, propomos o arquivamento do presente feito, cientificando os interessados da decisão adotada.*

V - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

55.*De todo o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:*

a)conhecer da representação, com fundamento no inciso VII do art. 237 do RI/TCU, para, no mérito, considerá-la improcedente;

b)comunicar aos representantes o teor da decisão a ser adotada por este Tribunal;

c)determinar, com fundamento no parágrafo único do art. 237 c/c inciso I do art. 250, ambos do RI/TCU, o arquivamento destes autos.”.

13.O Secretário de Controle Externo Substituto manifestou sua anuência ao teor da instrução.

É o relatório.

VOTO

Registro, inicialmente, que atuo nestes autos com fundamento no art. 27 da Resolução/TCU nº 175, de 25/05/2005, e nos termos da Portaria nº 191, de 25/08/2003, tendo em vista tratar-se de processo afeto ao Ministro responsável pela Lista de Unidades Jurisdicionadas nº 03 no biênio 2005/2006.

2.Trata-se de representação da lavra do Procurador-Geral do Ministério Público junto a este Tribunal, acerca de supostas irregularidades verificadas na nomeação de candidatos aprovados em concurso público promovido pela Câmara dos Deputados.

3.Manifesto, desde já, minha anuência à proposta de encaminhamento formulada pela 3ª Secex.

4.Conforme apontado na concisa instrução elaborada no âmbito da unidade técnica, ficou demonstrado que a Câmara dos Deputados vem envidando esforços no sentido de promover a regularização da prestação de serviços por funcionários terceirizados, inclusive mediante nomeação dos candidatos aprovados no concurso público de que cuidou o mencionado Edital nº 1/2003.

5.Ainda com relação ao tema concurso público, relembro que o Plenário desta Corte de Contas, por meio do Acórdão 1.286/2005, exarado nos autos do TC-006.757/2005-0, após acatar Voto Revisor apresentado pelo eminente Ministro Benjamin Zymler, considerou legal a prorrogação da validade do certame ora questionado. Nesse diapasão, considero necessário que a Câmara dos Deputados, no âmbito de sua discricionariedade, adote as medidas necessárias a fim de prestigiar o instituto do concurso público.

6.Entendo, no entanto, que, devido à informação de que as irregularidades apontadas quanto aos contratos de terceirização de mão de obra estariam ocorrendo também no âmbito do Senado Federal, deva ser expedida determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo desta Corte para que sejam adotadas as medidas cabíveis para inclusão da referida unidade jurisdicionada no Plano de Auditorias aprovado para o primeiro semestre do ano vindouro.

7.Por fim, reputo pertinente acrescentar a necessidade de ser dada ciência desta deliberação ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara dos Deputados, Aldo Rebelo.

Com essas considerações, acolho, no essencial, o parecer da Unidade Técnica e Voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de dezembro de 2005.

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2.151/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC 015.536/2005-8.

2. Grupo I, Classe de Assunto: VI – Matéria submetida ao Plenário na forma do art. 17, § 1º, do Regimento Interno.

3. Interessado: Ministério Público junto ao TCU.

4. Unidade Jurisdicionada: Câmara dos Deputados.

5. Relator: Auditor Lincoln Magalhães da Rocha.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: 3ª Secex.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação encaminhada pelo Ministério Público junto a este Tribunal, que trata de supostas irregularidades na nomeação de candidatos aprovados em concurso público promovido pela Câmara dos Deputados.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 – conhecer da representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo que adote as medidas cabíveis tendentes à inclusão de procedimento de fiscalização no âmbito do Senado Federal no Plano de Auditorias aprovado para o primeiro semestre de 2006, com vistas à verificação da regularidade dos contratos de fornecimento de mão de obra em vigor;

9.3. recomendar à direção da Câmara dos Deputados que proceda com eficiência, em relação aos efeitos da prorrogação do certame, dando-lhe eficácia, prestigiando a instituição do concurso público.

9.4. dar ciência desta deliberação ao Sr. Presidente da Câmara dos Deputados e aos signatários da peça exordial de fls. 1/9;

9.5. com fundamento nos arts. 237, parágrafo único c/c 250, inciso I, ambos do Regimento Interno, determinar o arquivamento dos presentes autos.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha (Relator).

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE VII - PLENÁRIO
TC-004.145/2005-7 (c/ 12 vols., 6 anexos e 4 vols. de anexo)
Natureza: Representação
Órgãos: Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (SES/DF) e Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF)

Responsáveis: Distrito Federal (representado pelo Procurador-Geral de Justiça, Miguel Ângelo Farage de Carvalho), José Geraldo Maciel (Secretário da SES/DF), Arnaldo Bernardino Alves (ex-Secretário da SES/DF), Mário Antônio Alvarenga Horta Barbosa (ex-Secretário-Adjunto da SES/DF), Aldery Silveira Júnior (ex-Subsecretário de Apoio Operacional da SES/DF), Horácio da Silva Botelho (ex-Subsecretário de Apoio Operacional da SES/DF), Carlos Alberto Tayar (ex-Diretor do Fundo de Saúde do Distrito Federal), Renato Fernandes de Azevedo (Comandante-Geral da PMDF) e Pedro José Ferreira Tabosa (ex-Comandante-Geral da PMDF)

Interessado: Ministério Público/TCU

Sumário: Representação. Indícios de irregularidades na gestão de recursos federais da área de saúde pela Secretaria de Estado de Saúde e pela Polícia Militar do Distrito Federal. Suspeitas de favorecimento do Hospital Santa Juliana e de unidades a ele ligadas, na escolha para atendimento de pacientes cobertos pelo SUS e de militares e seus dependentes. Pagamento de despesas médicas em valores superiores aos da tabela do SUS. Vedação de que tais diferenças sejam custeadas com recursos federais. Inobservância da proibição pela SES/DF. Conversão dos autos em tomada de contas especial. Citação dos responsáveis. Outras irregularidades verificadas na dispensa indevida de licitações, na falta de formalização de contratos e nos pagamentos sem o respaldo contratual. Audiência dos responsáveis. Determinação para realização de auditoria na PMDF, com relação à aplicação dos recursos federais transferidos a fundos do Distrito Federal para a assistência médica de corporados e dependentes. Envio de cópia da deliberação aos responsáveis e interessados.

RELATÓRIO

Trata-se de representação apresentada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, subscrita pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, sobre eventuais irregularidades praticadas pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (SES/DF), no repasse de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) ao Hospital Santa Juliana S/C Ltda., para ressarcimento de despesas médico-hospitalares que não teriam a devida comprovação, sendo o hospital quase sempre contratado por injustificada dispensa de licitação em caráter emergencial, sem que possua o cadastramento exigido pela Lei nº 8.666/93.

2. Em complemento, o representante solicitou que se averiguasse se as vultosas transferências feitas pela Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF) ao mesmo hospital envolvem recursos federais, para que, em caso positivo, a investigação seja estendida.

3. Por último, foi requerida a concessão de medida cautelar, com o objetivo de impedir a entrega de recursos federais ao referido hospital até posterior deliberação.

4. Determinei a instrução do processo em 15/03/2005, tão logo a representação foi recebida no meu gabinete. Em 04/04/2005, o Diretor da 4ª Secex despachou, recomendando que a Secretaria propusesse ao Tribunal a concessão da medida cautelar, com o objetivo de *"determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que suspenda* (...) *todo e qualquer repasse ou pagamentos feitos à conta de recursos federais ao Hospital Santa Juliana Ltda., até a completa apuração dos fatos que levaram à priorização daquele nosocômio, em detrimento de outros hospitais da rede privada e sem a realização de procedimento licitatório."* (fls. 1 do vol. principal e 1.005/1.011 do vol. 5)

5. Com suporte na documentação reunida naquele instante, o Diretor da 4ª Secex pôde inferir, entre outras coisas, que (fl. 1.010 do vol. 5):

a) o Hospital Santa Juliana foi constituído pouco antes do credenciamento aberto pela SES/DF, ao que parece propositadamente para se valer do recebimento de recursos públicos, dado o relacionamento já existente entre o então Secretário de Saúde Arnaldo Bernardino Alves e a sócia do hospital, Martha Madeiro Leite; além disso, a Diretora de Finanças do hospital é irmã do ex-Secretário de Saúde;

b) o edital de credenciamento lançado pela SES/DF continha cláusula que beneficiava diretamente o Hospital Santa Juliana, uma vez que permitia a participação de estabelecimento com menos de um ano de existência;

c) o Hospital Santa Juliana foi escolhido para prestação de serviços à SES/DF com fundamento em inexigibilidade de licitação, não obstante haver doze instituições credenciadas;

d) se não forem cessados os repasses de recursos ao sobredito hospital, o ressarcimento de eventual prejuízo sofrido pelos cofres públicos poderá se tornar difícil e moroso.

6. Dois meses depois, em 03/06/2005, diante da falta de pronunciamento do Secretário da 4ª Secex, o Ministério Público/TCU apôs nos autos manifestação de ofício, na qual, irresignado com a demora, veio a desistir do pedido de cautelar, por "*perda de seu objeto*", visto que "*a realidade atual já não mais exige a suspensão imediata da transferência dos recursos, haja vista o referido hospital se encontrar inoperante*". (fl. 1.019 do vol. 5)

7. Restituídos os autos à 4ª Secex, foi decidida a realização de inspeção junto à SES/DF, à PMDF e ao Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde (Denasus), com o intento de averiguar a regularidade dos repasses ao Hospital Santa Juliana de recursos do SUS administrados pela Secretaria de Saúde e de recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF) geridos pela Polícia Militar. (fls. 1.045/1.066 do vol. 5)

8. Assim, transcrevo a seguir a exposição feita pelas Analistas Fernanda Debiasi e Mônica Gonzales da Silveira acerca dos fatos apurados (fls. 2.477/2.523 do vol. 12):

"(...)

1INTRODUÇÃO

1.1(...)

1.2Na fase de planejamento, foi analisada a documentação já constante dos autos, executada consulta junto ao Siafi com o intuito de verificar o montante pago ao HSJ pela PMDF, realizado levantamento das normas que regulam as relações entre o SUS e os serviços privados de assistência à saúde, bem como foi elaborada a Matriz de Planejamento com as seguintes questões:

1ª. Houve irregularidade na contratação do HSJ para prestação de serviços de UTI?

2ª. Houve favorecimento ao HSJ por parte da SES/DF ao encaminhar pacientes de UTI?

3ª. Quem são as pessoas responsáveis pelo encaminhamento das internações de pacientes em UTIs do HSJ?

4ª. De que forma foram feitos os pagamentos das internações em UTIs do HSJ? Tais pagamentos respeitaram a tabela SUS?

5ª. Houve favorecimento por parte da SES/DF para o pagamento do HSJ em detrimento das demais unidades da rede privada?

6ª. Quais as providências tomadas pelo Denasus e pela SES/DF em relação as glosas de despesas feitas pela auditoria da própria SES/DF em processos de pagamentos de serviços de UTI no HSJ?

7ª. Quais as providências tomadas pelo Denasus em relação à recomendação contida no Relatório de Perícia Técnica, de 15.12.2004, realizada no HSJ?

8ª. Qual a fundamentação legal dos procedimentos realizados pela PMDF na contratação do Hospital Santa Juliana e nos pagamentos dos serviços prestados?

9ª. Quais os critérios utilizados pela PMDF para o encaminhamento de pacientes aos hospitais privados?

(...)

2(...)

3MONTANTE FISCALIZADO

3.1O volume de recursos fiscalizados nesta inspeção foi de R$ 10.003.504,16, sendo assim distribuídos:

Valores pagos ao HSJ pela SES/DF	*3.336.898,84*
Valores pendentes de pagamento ao HSJ pela SES/DF	*3.334.924,13*
Total recursos fiscalizados na SES/DF	***6.671.822,97***
Valores contratados entre PMDF e HSJ (inclui recursos do FCDF e Fundo de Saúde da PMDF)	*3.272.800,00*
Valores empenhados com dispensa de licitação	*58.881,19*
Total recursos fiscalizados na PMDF	***3.331.681,19***
TOTAL DE RECURSOS FISCALIZADOS	***10.003.504,16***

4SOBRE OS RECURSOS UTILIZADOS PARA O PAGAMENTO DO HOSPITAL SANTA JULIANA PELA SES/DF

4.1Conforme o Manual Básico de Gestão Financeira dos Recursos do SUS, elaborado pelo Fundo de Saúde do Distrito Federal, o financiamento do SUS no Distrito Federal é realizado com recursos da União (fonte 138 – repasses fundo a fundo, fonte 132 – convênios e recursos do FCDF), com recursos

próprios do tesouro do Distrito Federal (fontes 100, 101, 102, 106, 120 etc.) e de outras fontes suplementares de financiamento.

4.2Todas as Notas de Empenho analisadas neste processo, emitidas pela SES/DF em favor do HSJ, utilizaram recursos federais, das fontes 138 e 338, transferências fundo a fundo. Nesse tipo de repasse automático, os valores são depositados diretamente do Fundo Nacional de Saúde ao Fundo de Saúde do Distrito Federal. Conforme o art. 2º da Lei nº 8.142/1990, que dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do SUS e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde, esses recursos podem ser utilizados para investimentos na rede de serviços, para cobertura ambulatorial e hospitalar e para as demais ações de saúde.

4.3As ações e serviços de saúde que utilizam recursos repassados fundo a fundo pelo FNS aos Estados, Distrito Federal e Municípios estão sujeitos à fiscalização desta Corte de Contas, segundo entendimento firmado na Decisão TCU nº 506/1997-Plenário. Dessa forma, considerando que os pagamentos feitos ao HSJ relativos ao tratamento de pacientes de UTI utilizaram recursos federais repassados ao Distrito Federal por meio de transferências fundo a fundo, conclui-se que tais pagamentos estão sob a competência fiscalizadora deste Tribunal.

5SOBRE A INSPEÇÃO NO DEPARTAMENTO NACIONAL DE AUDITORIA DO SUS

5.1O maior objetivo da inspeção no Denasus foi o de buscar os fundamentos legais para verificar a regularidade dos repasses feitos pela SES/DF ao HSJ, principalmente no que se refere às normas que regulam as relações entre o SUS e os serviços privados de assistência à saúde; às normas que regulamentam a Chamada Pública e o cadastramento das unidades de saúde; e às Tabelas SUS vigentes entre janeiro/2004 e abril/2005.

5.2Além disso, durante a fase de planejamento, foi vislumbrado como um possível achado a ausência de providências por parte do Denasus ante as irregularidades identificadas no Relatório de Perícia Técnica na Secretaria de Estado de Saúde do DF. Todavia, por meio de reuniões realizadas no Denasus durante a execução dos trabalhos, foi informado a esta equipe de fiscalização que houve um acordo entre o Denasus e a Primeira Promotoria de Justiça de Defesa do Sistema Único de Saúde - Prosus no sentido de aguardar o desfecho dos trabalhos da CPI da Saúde da Câmara Legislativa do Distrito Federal para que todas as providências fossem tomadas, em virtude de os auditores do Denasus envolvidos no assunto estarem trabalhando na mencionada comissão de inquérito. No mesmo sentido, à fl. 1264, do Principal, o Denasus informa, por meio do Ofício CGAUD/Denasus/MS nº 11/2005, que técnicos do Denasus estão compondo o grupo que analisa a documentação requisitada pela CPI da Saúde da Câmara Legislativa do Distrito Federal e que 'as providências por parte do Denasus serão adotadas após o encaminhamento pelo MPF, visto que a ação é de sua responsabilidade'.

6SOBRE A ASSISTÊNCIA MÉDICO-HOSPITALAR PARA POLICIAIS MILITARES, SEUS DEPENDENTES E PENSIONISTAS

6.1Conforme estabelece a Constituição Federal, em seu art. 21, inciso XIV, compete à União 'organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio'. Em atendimento ao disposto, foi publicada a Lei nº 10.633/2002, que instituiu o Fundo Constitucional do Distrito Federal e definiu como sua finalidade a provisão de recursos necessários à organização e manutenção da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como à assistência financeira para execução de serviços públicos de saúde e educação.

6.2Por sua vez, a Lei nº 7.289/1984, que dispõe sobre o Estatuto dos Policiais Militares da Polícia Militar do Distrito Federal, define como um dos direitos do Policial Militar a assistência médico-hospitalar para si e seus dependentes e a Lei nº 10.486/2002 estabelece que a organização de saúde da Corporação destina-se a atender ao militar, seus dependentes e pensionistas.

6.3O art. 32 da Lei nº 10.486/2002 define que a assistência médico-hospitalar, odontológica, psicológica e social ao militar e seus dependentes será prestada por meio de organizações do serviço de saúde da respectiva Corporação, com recursos consignados em seu orçamento. Seu parágrafo primeiro prevê que o militar e seus dependentes poderão receber atendimento em outras organizações hospitalares, nacionais ou estrangeiras, em situações especiais:

‘I - de urgência ou emergência, quando a organização hospitalar da Corporação não puder atender;

II - quando a organização hospitalar da respectiva Corporação não dispuser de serviço especializado;

III - ao inativo e pensionista, será fornecido o transporte, quando houver necessidade de internação hospitalar decorrente de prescrição médica utilizando os parâmetros estabelecidos na legislação federal e conforme regulamentação do Governo do Distrito Federal.’

6.4Regulamentando o mencionado artigo, foi publicado no Diário Oficial do Distrito Federal, de 07.05.2004, o Decreto/DF nº 24.574/2004, que prevê a possibilidade de a assistência médico-hospitalar, odontológica, psicológica e social ser prestada ao policial militar, a seus dependentes e aos pensionistas por meio de organizações de saúde estranhas à Corporação, do meio civil ou militar, especializadas ou não, públicas ou particulares, mediante contrato, convênio ou credenciamento.

6.5O art. 13 do referido Decreto trata dos recursos financeiros para a assistência médico-hospitalar, odontológica, psicológica e social aos policiais militares, seus dependentes e pensionistas:

‘Art. 13 - A Polícia Militar contará, para a assistência médico-hospitalar, odontológica, psicológica e social aos policiais-militares, seus dependentes legais e aos pensionistas, com recursos financeiros oriundos de:

I - Dotações orçamentárias, consignadas no Orçamento da União através de propostas anuais da Corporação, constituídas de:

a) recursos financeiros previstos com base no produto do fator de custos de atendimento médico-hospitalar pelo número de militares, da ativa e na inatividade, e de seus dependentes legais e pensionistas;

b) recursos financeiros específicos para o custeio de contratos, convênios ou credenciamentos;

c) outros recursos que visem à assistência médico-hospitalar.

II - Receitas extra-orçamentárias provenientes de:

a) contribuições mensais para os fundos de saúde;

b) indenizações de atos médicos, paramédicos e serviços afins;

c) receitas provenientes da prestação de serviços médico-hospitalares através de convênios, contratos e/ou credenciamentos;

d) receitas provenientes de outras fontes.

Parágrafo único. Os recursos financeiros, consignados anualmente no Orçamento da União destinados à Corporação, para atender às despesas correntes e de capital das organizações de saúde, independem das dotações orçamentárias especificadas neste artigo e não constituem objeto deste decreto.’

6.6Os policiais militares estão sujeitos ao pagamento de indenização das despesas pela assistência à saúde de seus dependentes, sendo que limites em relação ao valor total da despesa foram estabelecidos no art. 33 da Lei nº 10.486/2002, em função do tipo de dependente. Tais indenizações e as contribuições para a assistência médico-hospitalar, odontológica, psicológica e social são destinadas ao Fundo de Saúde da Polícia Militar, conforme dispõe o § 3º do art. 33 da Lei nº 10.486/2002.

6.7Conforme se observa no art. 3º do Decreto/DF nº 24.574/2004, o Fundo de Saúde da PMDF complementa gastos com a assistência à saúde dos dependentes legais dos policiais militares e dos pensionistas, mas não abrange a assistência ao militar:

‘Art. 3º - Para os efeitos deste decreto, serão adotadas as seguintes conceituações:

(...)

XIV - FUNDO DE SAÚDE – são recursos financeiros provenientes das contribuições e indenizações, destinados a complementar gastos com a assistência médico-hospitalar, odontológica, psicológica e social <u>aos dependentes legais dos policiais militares, e aos pensionistas</u>’ (grifo nosso).

6.8Diante deste contexto, verificou-se, durante a inspeção que, via de regra, os recursos do FCDF são utilizados para a cobrir despesas com a assistência à saúde dos militares apenas, enquanto os recursos do Fundo de Saúde da PMDF são utilizados para cobrir os gastos com a assistência à saúde dos dependentes dos policiais militares e dos pensionistas. Em raros casos são utilizados recursos do FCDF para cobrir despesas de assistência à saúde de dependentes e de pensionistas, ainda que tal fato não esteja proibido em lei.

6.9Cabe mencionar também que este Tribunal, por meio do Acórdão nº 824/2004-Plenário, firmou entendimento no sentido de que os recursos federais destinados à organização e à manutenção da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal estão sujeitos às ações de controle e fiscalização do Tribunal de Contas da União.

7ACHADOS DE AUDITORIA NA SES/DF

*7.1**Dispensa irregular de licitação e pagamento sem cobertura contratual pelo tratamento de pacientes do SUS internados em leitos de UTI do Hospital Santa Juliana.***

7.1.1Situação Encontrada

Conforme já registrado pela perícia realizada pelo Denasus e pela Prosus, às fls. 392 a 410 e 488 a 517, do Principal, não foi firmado nenhum contrato ou convênio entre a SES/DF e o HSJ para a prestação dos serviços de UTI, muito embora tenha havido pagamentos ao mencionado hospital relativo ao encaminhamento de pacientes do SUS para sua UTI.

Também está evidenciado nos autos que a SES/DF utilizava sistematicamente a justificativa de urgência para fundamentar a dispensa de licitação e encaminhar pacientes ao HSJ.

7.1.2Evidência

Em resposta à letra 'a' do Ofício/TCU/4ª Secex nº 456/2005, a SES/DF, por meio do Núcleo de Contratos da Subsecretaria de Apoio Operacional, informa, à fl. 1077, do Principal, que a SES/DF não possui ajuste formalizado com o Hospital Santa Juliana para o encaminhamento de pacientes do SUS para leitos de UTI.

Apesar de não haver contrato com o hospital, a SES/DF apresentou, em resposta ao Ofício de Requisição nº 01/2005, que solicitava o montante pago ao HSJ relativo à internação de paciente em leitos de UTI do mencionado hospital, os valores pagos ao HSJ de janeiro/2004 até 05.08.2005 (fls. 1349 a 1351 e 1369 a 1372, do Principal), sem discriminar, no entanto, a parcela do total apresentado que trata de valores referentes ao encaminhamento de pacientes de UTI.

Conforme Relatório de Perícia Técnica realizada por auditores do Denasus na SES/DF, às fls. 488 a 518, do Principal, todos os 50 processos de pagamentos analisados apresentavam parecer da Assessoria Técnico-Legislativa da SES/DF - Astel, sugerindo a dispensa de licitação com base na situação emergencial, prevista no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, sugestões estas que foram ratificadas pelo Secretário Adjunto de Saúde (fl. 497, do Principal).

No mesmo sentido, o Relatório de Inspeção nº 2.0119.05, do Tribunal de Contas do Distrito Federal, realizada no intuito de verificar a regularidade dos procedimentos internos adotados pela SES/DF nos casos atinentes às dispensas de licitação ocorridas para os serviços de internação prestados pelo HSJ, dentre outros objetivos, também constatou que as remoções ocorreram com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993.

Esta equipe de auditoria analisou 30 processos que tratam de pacientes encaminhados a leitos de UTI da rede privada, sendo que em todos constam dispensas de licitações baseadas no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/1993. As dispensas ocorreram posteriormente às internações dos pacientes, sendo que a Assessoria Jurídica opinou em todos os casos pelo pagamento da despesa com fundamento no normativo retromencionado (fls. 3, 18, 34 e 63, do Anexo 6, por exemplo), o Subsecretário de Apoio Operacional autoriza as dispensas de licitação (fls. 4, 20, 39 e 66, do anexo 6, por exemplo) e o Secretário-Adjunto de Saúde ratifica tais dispensas (fls. 5, 21,40 e 67, do Anexo 6, por exemplo).

7.1.3Análise

A Portaria MS nº 1.286/1993, em seu art. 2º, determina que a participação complementar no SUS dos serviços privados de assistência à saúde será formalizada por meio de contrato administrativo celebrado com o Estado ou o Município, com observância das normas para licitações e contratos da administração pública.

Por sua vez, o Manual para a Organização da Atenção Básica no Sistema Único de Saúde, aprovado pela Portaria MS nº 3.925/1998, estabelece que toda unidade de saúde privada, seja ela filantrópica ou lucrativa, necessita de um contrato em vigência para prestar serviços ao SUS de forma complementar e que tal contrato deve ser precedido de processo licitatório.

Cabe ainda ressaltar que a Lei nº 8.080/1990, em seu art. 24, também prevê que a participação complementar da iniciativa privada no SUS deve ser formalizada mediante contrato ou convênio, observadas as normas de direito público.

Tanto o mencionado manual, como a Portaria MS nº 1.286/1993 e a Lei nº 8.080/1990, seguem, na verdade, o que está definido na Constituição Federal e que foi, posteriormente, regulamentado na Lei nº 8.666/1993.

O art. 37, inciso XXI, da Carta Magna determina que, ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes.

Observa-se mais uma vez a preocupação do legislador em relação à formalização de ajustes, em especial no âmbito dos serviços de saúde, no § 1º do art. 199 da Constituição Federal:

'Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

§ 1º - As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos'. (grifo nosso)

Em virtude da importância do tema, a Lei nº 8.666/1993 despendeu um capítulo inteiro tratando de contratos administrativos, sendo que a seção II aborda exclusivamente a necessidade da formalização dos contratos.

O art. 60 da Lei de Licitações e Contratos veda a contratação informal, prevendo que 'é nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea 'a', desta Lei, feitas em regime de adiantamento'.

Esta Corte de Contas já se pronunciou inúmeras vezes acerca da realização de pagamentos sem cobertura contratual, no sentido de determinar aos responsáveis a observância da formalização de contrato, em atenção ao art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993: Acórdãos nºs 289/2002-Plenário, 251/2005-Plenário, 89/2000-Plenário, 67/2001-Plenário, 299/2002-Plenário, 1.490/2003-Segunda Câmara, entre outros.

Marçal Justen Filho, em seu livro Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 8ª ed., explica que a exigência de formalização de contratos contida no art. 60 da mencionada Lei objetiva assegurar a possibilidade de fiscalização sobre o cumprimento das formalidades legais.

No tocante à utilização sistemática do motivo 'urgência' para justificar a dispensa de licitação, necessário se faz registrar que o Relatório de Perícia Técnica realizada na SES/DF pelo Denasus, o Relatório de Inspeção nº 2.0119.05, do TCDF, bem como os processos analisados por esta equipe demonstram que as remoções de pacientes ao HSJ ocorreram com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993. Tal dispositivo permite a dispensa de licitação em casos de emergência ou calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens.

Os profissionais de saúde sempre trabalham com um maior ou menor grau de emergência. Todavia, o atendimento emergencial faz parte da rotina de qualquer unidade hospitalar e não pode ser invocado sistematicamente para justificar a dispensa de licitação. Como os relatórios citados e os processos analisados por esta equipe de auditoria demonstram que a SES/DF utilizou de forma recorrente a justificativa da urgência para dispensar os procedimentos licitatórios, verifica-se que, na verdade, houve falta de planejamento da SES/DF. Caso tivesse sido verificada a dispensa de licitação em alguns poucos casos durante um determinado período, a dispensa estaria justificada. Mas, como se observa à fl. 497, do Principal, em todos os 50 processos analisados pelo Denasus e nos 30 analisados por esta equipe de auditoria as licitações foram dispensadas e o HSJ recebeu pacientes de UTI durante todo o exercício de 2004 e os quatro primeiros meses de 2005, o que derruba a justificativa de situação emergencial.

No mesmo sentido, os pareceres da Astel não apresentam robustez suficiente para basear as dispensas de licitação, uma vez que, para todos os processos, a referida Assessoria utilizou-se da mesma justificativa, a saber, inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/1993. A constatação reiterada da situação de emergência retira o verdadeiro sentido de emergência dos casos em exame, já que o processo de contratação de unidades privadas prestadoras de serviços de saúde, por meio de procedimento licitatório, poderia ter sido iniciado logo após a constatação da carência de leitos da rede pública, a qual fica claramente evidenciada logo após os primeiros encaminhamentos de pacientes de UTI aos hospitais privados.

Além disso, conforme observado no Relatório de Inspeção nº 2.0119.05 do TCDF, às fls. 260 a 279, do Principal, o Governador do Distrito Federal e o Secretário de Saúde já haviam sido alertados quanto à deficiência de leitos na rede pública por meio da Decisão TCDF nº 28/2003, de 04.02.2003. Dessa forma, tanto o parecer da Astel, como as efetivas dispensas de licitação nos processos de encaminhamento de pacientes de UTI para a rede privada não poderiam ter sido fundamentadas no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993.

Também importa mencionar que os Assessores Técnico-Legislativos da Astel fizeram diversas ressalvas alertando a SES/DF quanto à necessidade de adotar providências em relação ao encaminhamento de pacientes às unidades privadas de saúde com fundamento na situação emergencial. Como pode ser verificado à fl. 63, do Anexo 6, por exemplo, após opinar pelo conhecimento da despesa com fulcro no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, a Assessora ressalta que, diante da repetição dos casos, era urgente 'a necessidade de credenciar ou contratar hospitais privados para prestar o serviço'.

Em outros pareceres, após terem opinado pela autorização da realização das despesas com fulcro no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, os assessores ressaltam que, se casos análogos voltassem a ocorrer, a Secretaria deveria adotar providências no sentido de credenciar previamente os hospitais interessados em prestar o serviço (fls. 84, 137, 151 e 186, do Anexo 6, por exemplo). Essas ressalvas são mais uma prova de que a SES/DF estava ciente da necessidade de tomar providências com vistas a solucionar o problema da deficiência de leitos de UTI na rede pública e/ou realizar procedimento público para a contratação, cadastramento e credenciamento de unidades privadas prestadoras de serviços de saúde a fim de encaminhar os pacientes de UTI.

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes explica, em seu livro Contratação Direta Sem Licitação, 5ª edição, pág. 313, que a situação de emergência, no contexto do inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, compõe-se 'de uma certa dose de imprevisibilidade da situação e a existência de risco potencial, a pessoas ou coisas, que requerem urgência de atendimento'. Muito embora no caso em exame esteja comprovada a existência de risco, não há imprevisibilidade da situação, uma vez que a dispensa ocorria sistematicamente. Caberia ao gestor providenciar procedimento público para a contratação de hospitais para prestarem os serviços, uma vez que estava configurada a deficiência da rede pública para sua prestação.

Assim, como não houve de fato situação que pudesse justificar a dispensa de licitação e tampouco houve a formalização de contrato com o HSJ para o encaminhamento de pacientes do SUS necessitados de leitos de UTI, não havia permissão legal para tal encaminhamento. Todavia, pacientes de UTI foram efetivamente encaminhados ao HSJ, como resta amplamente evidenciado nos autos, às fls. 1096 à 1103, do Principal.

Dessa forma, os pagamentos do tratamento desses pacientes de UTI encaminhados ao HSJ não possuem cobertura contratual, afrontando o disposto no art. 42 do Decreto nº 93.872/1986, combinado com o art. 36, § 2º, do mesmo Decreto e o art. 63, § 2º, I, da Lei nº 4.320/1964, que dispõem que o pagamento da despesa deve ser precedido de sua liquidação, a qual deve ter por base o respectivo contrato.

Não bastassem tais irregularidades, os pagamentos acima mencionados não respeitaram a tabela SUS, descumprindo a legislação em vigor, como será analisado no item 7.2 'e)' desta instrução.

Resta ainda salientar que as irregularidades apontadas neste achado de auditoria foram realizadas durante a gestão do ex-Secretário de Estado de Saúde, Sr. Arnaldo Bernardino Alves. No entanto, as autorizações e ratificações de dispensa de licitação foram feitas pelos Subsecretários de Apoio Operacional e pelo Secretário-Adjunto de Saúde, respectivamente. Ainda que os Subsecretários e o Secretário-Adjunto sejam responsáveis diretos pelas dispensas de licitação, o então Secretário de Estado de Saúde também é responsável, seja por culpa ***in eligendo*** *ou culpa* ***in vigilando****, em que pese a Corregedoria do Distrito Federal ter enviado Ofício-Circular-Controladoria nº 16/2004 alertando a Secretaria que é competência indelegável do Secretário de Estado a ratificação dos atos de dispensa de licitação praticados por seus subordinados.*

No tocante à realização de pagamentos sem cobertura contratual, apenas 3 processos analisados por esta equipe de auditoria já possuíam OBs emitidas, já que a maioria dos processos estavam com a CPI da Saúde da CLDF. Tais OBs foram assinadas pelos Srs. Arnaldo Bernardino Alves e Carlos Alberto Tayar (fls. 14 e 46, do Anexo 6).

7.1.4Proposta de Encaminhamento

Ante o exposto, propõe-se a esta Corte de Contas ouvir em audiência:

os Srs. Arnaldo Bernardino Alves, ex-Secretário de Estado de Saúde, e Carlos Alberto Tayar, ex-Diretor do Fundo de Saúde do Distrito Federal, pela realização de pagamentos sem cobertura contratual, com recursos federais, relativos ao tratamento de pacientes do SUS encaminhados à UTI do Hospital Santa Juliana, em afronta o disposto no art. 42 do Decreto nº 93.872/1986, combinado com o art. 36, § 2º, do mesmo Decreto e o art. 63, § 2º, I, da Lei nº 4.320/1964;

os Srs. Arnaldo Bernardino Alves, ex-Secretário de Estado de Saúde, Aldery Silveira Júnior e Horácio da Silva Botelho, ex-Subsecretários de Apoio Operacional, Mário Antônio Alvarenga Horta Barbosa, ex-Secretário-Adjunto de Saúde, pela dispensa irregular de licitações para o tratamento de pacientes do SUS encaminhados à UTI do Hospital Santa Juliana, em descumprimento ao disposto nos arts. 24 e 26 da Lei nº 8.666/93.

*7.2**Não-obediência às normas do SUS quando do encaminhamento de pacientes de UTI ao Hospital Santa Juliana.***

7.2.1Situação Encontrada

Diversas evidências comprovam o desrespeito às normas do SUS, por parte da SES/DF, referentes ao encaminhamento de pacientes de UTI ao HSJ, cujos serviços foram pagos com recursos desse sistema. Entre elas cita-se:

a)a falta de credenciamento do Hospital Santa Juliana, de procedimento licitatório e de contrato cujo objeto fosse o atendimento de pacientes internados em unidades de terapia intensiva, previstos no Manual para Organização da Atenção Básica, aprovado pela Portaria MS nº 3.925/98, e no Manual de Contratos – Orientações para Compra de Serviços de Saúde, de 2001, da Secretaria de Assistência à Saúde, disponível no sítio do Ministério da Saúde, na rede mundial de computadores; e

b)o pagamento ao Hospital Santa Juliana, pela SES/DF, com recursos acima dos valores estabelecidos na tabela SUS.

7.2.2Evidências

a)Ausência de procedimento licitatório para contratação de unidade prestadora de serviços de saúde para atender pacientes internados em unidades de terapia intensiva: Não foi comprovada a realização de procedimento público (licitação ou Chamada Pública) exigido pela Lei nº 8.666/93, Portaria Gab/MS nº 1.286/1993 e caderno da SAS de orientações para compra de serviços de saúde.

b)Ausência de contrato entre a SES e o HSJ para o atendimento de pacientes internados em unidades de terapia intensiva: Como já mencionado no item 7.1.2 deste relatório, em resposta à letra 'a' do Ofício/TCU/4ª Secex nº 456/2005, a SES/DF informa, à fl. 1077, do Principal, que o Hospital Santa Juliana não possui ajuste formalizado com a referida Secretaria para o encaminhamento de pacientes do SUS para leitos de UTI.

c)Ausência de cadastramento do HSJ no Sistema de Informações Ambulatoriais para o atendimento de pacientes internados em unidades de terapia intensiva: Em resposta à letra 'c' do Ofício/TCU/4ª Secex nº 456/2005, a SES/DF, por meio da Subsecretaria de Planejamento e Políticas de Saúde – Suplan, informa, à fl. 1087, do Principal, que não existe nenhum hospital credenciado junto à SES/DF disponibilizando leitos de UTI entre janeiro/2004 e abril/2005.

Além disso, o fato de não haver contrato entre o HSJ e a SES/DF para o atendimento de pacientes de UTI também é uma evidência da ausência de credenciamento, uma vez que, segundo o Manual para a Organização da Atenção Básica, aprovado pela Portaria MS nº 3.925/98, o cadastramento dos hospitais privados é realizado após a celebração de um contrato entre o hospital e o gestor para a prestação dos serviços.

d)Inexistência de critérios para priorização dos leitos de UTI nas entidades particulares: Os dois Memo Circulares nºs 005/2003-GAB/SAS-SAO/SES e 010/2004 – GAB/SAO/SES (fls. 1314 a 1317, do Principal) encaminhados como resposta ao item 'd' do Ofício TCU/4ªSecex nº 456/2005, o qual solicitava os critérios utilizados pela SES/DF para escolha dos hospitais da rede privada a serem encaminhados os pacientes de UTI que a rede pública do DF não comporta, não apresentam nenhum critério para priorização dos leitos de UTI nas entidades particulares. Tal fato contraria a orientação do MS constante do caderno da SAS de orientações para compra de serviços de saúde e possibilita o favorecimento ao HSJ por parte da SES/DF.

e)Pagamentos ao HSJ feitos pela SES/DF com recursos federais em valores superiores aos estabelecidos na tabela SUS nacional: Mais uma vez, como já registrado no Relatório de Perícia Técnica realizada na SES/DF pelo Denasus e pela Prosus, foi verificada a não-observância da tabela SUS para pagamento ao HSJ utilizando recursos federais (502 e 516, do Principal). Segundo o mencionado relatório, os preços praticados foram de mercado, sendo superiores aos da tabela SUS.

O Anexo 2 de tal relatório, às fls. 525 e 526, do Principal, apresenta quadro com a diferença entre os valores pagos aos hospitais da rede privada para despesas com pacientes de UTI e o valor correspondente pela tabela SUS. Como pode ser observado, para a amostra de 27 processos relacionados, o valor pago (R$ 802.367,00) foi aproximadamente 27 vezes maior do que o valor da tabela SUS (R$ 30.085,20), de acordo com a análise dos auditores. Dessa forma, a quantia de R$ 772.281,80 foi paga acima dos valores do SUS com recursos das fontes 138 e 338 (recursos federais – fundo a fundo). Observa-se que dos 27 processos analisados, 25 apresentam o HSJ como beneficiário dos recursos. Nos outros dois processos, os beneficiários são o Hospital Santa Lúcia e o Hospital Daher, que também receberam recursos federais acima do permitido pela tabela SUS.

O pagamento ao HSJ em valores acima da tabela SUS também pode ser comprovado comparando-se as faturas do HSJ com as tabelas do SUS vigentes à época (Anexos 2, 3, 4 e 5). Como exemplo, apresenta-se a fatura constante às fls. 706 a 711, do Principal. No caso específico, o paciente ficou internado em UTI do HSJ por três dias. À fl. 965, do Principal, verifica-se que foi cobrado o valor de R$ 475,65 por diária de UTI, totalizando R$ 1.426,95. De acordo com a tabela SUS vigente à época (fl. 63, do Anexo 2), o valor da diária em UTI varia de R$ 137,00 a R$ 213,71, dependendo do tipo de UTI. Na fatura do HSJ não é possível identificar o tipo de UTI que estaria sendo utilizada. Entretanto, mesmo considerando o maior valor de diária de UTI presente na tabela SUS vigente à época, observa-se que o valor cobrado pelo HSJ é maior que o dobro do estabelecido pelo SUS.

Não bastasse o valor acima do estabelecido, é oportuno esclarecer que os valores dos procedimentos do SUS já incluem serviços hospitalares, serviços profissionais e serviços auxiliares de diagnose e terapia, como pode ser verificado às fls. 1262 e 1263, do Principal, e fl. 63, do Anexo 2. Na fatura do HSJ, no entanto, verifica-se que, além do valor das diárias, já superfaturado, são cobrados honorários médicos, taxas variadas, como taxa de instalação de soro, por exemplo, e exames que deveriam estar inclusos no valor da diária, o que torna a fatura com valor ainda maior do que o previsto na tabela SUS.

Corroborando para a comprovação do fato, cita-se ainda a resposta dada pelo Diretor de Contabilidade e Finanças da SES/DF ao item 'h' do Ofício TCU/4ª Secex nº 456/2005, à fl. 1309, do Principal, informando que não foram utilizados os valores constantes da tabela SUS para pagamento ao HSJ por parte da SES/DF entre janeiro/2004 e abril/2005.

f)Orientação da Subsecretaria de Apoio Operacional da SES/DF não prevê pesquisa acerca da existência de leitos disponíveis em unidades prestadoras de serviços de saúde da rede privada sem fins lucrativos: Em resposta ao item 'd' do Ofício TCU/4ª Secex nº 456/2005, foram apresentados dois Memo Circulares nºs 005/2003-GAB/SAS-SAO/SES e 010/2004 – GAB/SAO/SES, às fls. 1314 a 1317, do Principal. Tais memorandos relacionam os procedimentos que devem ser seguidos quando da necessidade de transferência de pacientes para UTI da rede particular. Todavia, não está expressa nesses documentos a obrigatoriedade imposta pelo art. 199, § 1º, da Carta Magna de se dar preferência às entidades filantrópicas e sem fins lucrativos ante às lucrativas, quando o tratamento dos pacientes for custeado com recursos do SUS.

7.2.3Análise

Em relação à ausência de procedimento licitatório, importa assinalar que não só a Constituição, em seu art. 37, XXI, prevê a realização de processo de licitação pública, que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, para a celebração de contratos administrativos, ressalvados os casos previstos em lei, como as normas específicas do SUS também prevêem tal procedimento.

Como já mencionado no item 7.1.3 desta instrução, a Portaria MS nº 1.286/1993, em seu art. 2º, determina que a participação complementar no SUS dos serviços privados de assistência à saúde será formalizada por meio de contrato administrativo celebrado com o Estado ou o Município, com observância das normas para licitações e contratos da Administração Pública.

No mesmo sentido, a Lei nº 8.080/1990, em seu art. 24, também prevê a observação das normas de direito público para a celebração dos contratos e dos convênios para a prestação de serviços ao SUS por unidades de saúde privadas.

O Manual para Organização da Atenção Básica no Sistema Único de Saúde, aprovado pela Portaria MS nº 3.925/1998, por sua vez, também deixa clara a necessidade de realização de processo licitatório antes da contratação de unidade de saúde privada para prestar serviços ao SUS.

Já o Manual de Contratos – Orientações para Compra de Serviços de Saúde, de 2001, da Secretaria de Assistência à Saúde, disponível no sítio do Ministério da Saúde, apresenta a alternativa da Chamada Pública (que deve observar a Lei nº 8.666/1993 e suas alterações) como processo público para contratação dos serviços de saúde, tendo em vista que a competição poderia ser prejudicada já que os preços praticados são, normalmente, os estabelecidos na tabela SUS nacional, estadual ou municipal. Não há, porém, nenhuma norma permitindo a contratação de unidades de saúde privadas para prestação de serviços ao SUS sem um procedimento público antecedendo sua contratação.

A ausência de contrato entre o HSJ e a SES/DF para prestação de serviços de saúde ao SUS já foi analisada no item 7.1.3 desta instrução.

Quanto à ausência de cadastramento do HSJ no Sistema de Informações Ambulatoriais do SUS – SIA/SUS para o atendimento de pacientes internados em unidades de terapia intensiva, importa esclarecer que tal cadastramento está previsto no Manual para a Organização da Atenção Básica. Esse manual estabelece que o cadastramento é precedido da contratação da unidade de saúde privada pelo ente federativo e do Alvará Sanitário. Constatado que o cadastramento é uma exigência do SUS, a sua ausência configura o descumprimento das normas que regem esse sistema de saúde.

Registra-se ainda que, em resposta ao Ofício/TCU/4ª Secex nº 456/2005, de 27.07.2005 (fl. 1087, do Principal), a Subsecretaria de Planejamento e Políticas de Saúde – SUPLAN/SES informou que foi publicado o Edital de Credenciamento nº 001/2005 no DODF nº 49, de 14.03.2005 (fl. 1091, do Principal), tornando público aos interessados a abertura de credenciamento aos prestadores de serviço privados de UTI, e que 'o resultado do julgamento foi vazio, tendo em vista não haver nenhum interesse por parte dos prestadores de serviços na contratação de serviços de diárias de UTI, Tipo II e III'. No entanto, o fato de haver sido publicado Edital de Credenciamento em 2005 não elide as irregularidades ocorridas em 2004 e em 2005.

Quanto ao fato de não haver comparecido nenhum interessado, é importante conhecer todas as variáveis que podem influir no resultado, como, por exemplo, a divulgação feita do Edital de Credenciamento. Porém, a falta de interessados também é um indicativo de que os valores da tabela SUS não são atrativos ao prestadores privados de serviços de saúde. Uma alternativa para o fato seria a elaboração de uma tabela SUS distrital, complementando os preços estabelecidos na tabela SUS nacional. Todavia, conforme a Portaria MS GAB nº 1.606/2001, essa complementação só pode ser feita com recursos próprios do ente federativo, no caso, com recursos próprios do Distrito Federal.

Relativamente à inexistência de critérios para priorização dos leitos de UTI nas entidades particulares, oportuno se faz mencionar que, caso houvesse sido realizado o procedimento público para contratação dos serviços, haveria uma classificação entre os licitantes. O Manual de Contratos – Orientações para Compra de Serviços de Saúde, de 2001, da Secretaria de Assistência à Saúde, por sua vez, estabelece que o Edital de Chamada Pública deve explicitar os critérios para classificação dos prestadores privados de saúde.

Como no caso em exame não houve procedimento licitatório, não foram seguidas as orientações do Ministério da Saúde contidas no Manual de Contratos para compra de serviços de saúde e não há nos Memo Circulares nºs 005/2003-GAB/SAS-SAO/SES e 010/2004 – GAB/SAO/SES (fls. 1314 a 1317, do Principal) critérios para a classificação dos leitos de UTI, fica evidenciada, mais uma vez, a não-obediência, por parte da SES/DF, às normas do SUS para a contratação dos serviços privados de saúde oferecidos pelo Hospital Santa Juliana.

Em relação aos pagamentos efetuados ao HSJ em valores acima dos estabelecidos nas tabelas SUS vigentes à época, é oportuno registrar que tais pagamentos, utilizando recursos do SUS, não possuem nenhum respaldo legal.

A Norma Operacional Básica do SUS – NOB 01/1996 atribui aos estados e municípios a prerrogativa de normalização complementar relativa ao pagamento de prestadores de serviços

assistenciais em seu território, inclusive quanto à alteração de valores de procedimentos, tendo a tabela nacional como referência mínima, desde que aprovada pelo Conselho Municipal de Saúde e pela Comissão Intergestores Bipartite. Porém, a Portaria GM MS nº 1.606/2001, de 11.09.2001, estabelece em seu art. 1º que os estados, o Distrito Federal e os municípios que adotarem tabela diferenciada para remuneração de serviços assistenciais de saúde deverão, para efeito de complementação financeira, empregar recursos próprios estaduais e/ou municipais, sendo vedada a utilização de recursos federais para esta finalidade.

Em virtude de não ter ocorrido processo licitatório, não ter sido celebrado contrato entre o HSJ e a SES/DF e o mencionado hospital não ter sido cadastrado no SIA/SUS para tratamento de pacientes de UTI, nenhum pagamento ao HSJ para cobrir despesas com esse tratamento utilizando recursos federais poderia ter sido feito. Porém, ainda que tais irregularidades sejam relevadas, só poderia ser pago com recursos federais o valor constante na tabela SUS nacional.

Todavia, conforme NEs, NLs e OBs encaminhadas a esta equipe de auditoria, às fls. 2356 a 2431 e 1859 a 2178, do Principal, todas as Ordens Bancárias emitidas em favor do HSJ utilizaram recursos federais (fontes 138 e 338 – repasses fundo a fundo). A transferência fundo a fundo é realizada regular e automaticamente, da União para o Distrito Federal, para o financiamento das ações e/ou programas de saúde executados. Assim, resta evidenciado que o valor acima da tabela SUS nacional foi pago com recursos federais, desrespeitando o previsto nas normas em vigor.

A equipe de auditores do Denasus que elaborou o Relatório de Perícia Técnica na Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, às fls. 488 a 518, do Principal, já calculou a diferença entre os valores pagos a hospitais da rede privada e o permitido pela tabela SUS em 27 processos de pagamentos, sendo que 25 desses processos apresentam como beneficiário o HSJ, como pode ser verificado no Anexo 2 do mencionado relatório, às fls. 525 e 526, do Principal. O cálculo da diferença para os demais processos do HSJ não foi realizada por esta equipe de inspeção, tendo em vista os fatores a seguir relacionados:

- Como pode ser constatado às fls. 1370 a 1372, do Principal, a maior parte dos processos de pagamentos cujas OBs já foram emitidas encontra-se com a CPI da Saúde da Câmara Legislativa do Distrito Federal e, desta forma, esta equipe não teve acesso a esses processos, conforme já comentado *(...)*.

- A diferença entre o valor pago ao HSJ e o valor permitido pela tabela SUS é de difícil cálculo, sendo necessários profissionais experientes na área médica. Para evidenciar a dificuldade encontrada para a realização do cálculo, toma-se como exemplo a fatura do HSJ às fls. 706 a 711, do Principal, a qual se refere ao tratamento de um paciente internado na UTI do HSJ por três dias. Primeiramente, não se consegue constatar em uma análise preliminar o tipo de UTI utilizada. Para tal constatação é necessária a análise do Relatório Médico por um profissional capacitado. Além disso, muitas das taxas, exames e serviços listados na fatura já estão incluídos no valor dos procedimentos listados na tabela SUS, como já mencionado no item 7.2.2, ‘e)’, desta instrução. Porém, para tal análise, também há a necessidade de um profissional experiente no detalhamento da tabela SUS.

- Ainda que fossem requisitados auditores do Denasus para colaborar com esta equipe de inspeção na execução dos referidos cálculos, o tempo necessário para calcular as diferenças entre os valores pagos ao HSJ com recursos do SUS e os permitidos pela tabela SUS seria bem maior que o prazo previsto para a execução desta inspeção.

Considerando que a diferença apontada nos 27 processos de pagamentos no Anexo 2 do Relatório de Perícia foi apurada por auditores do Denasus, entende-se possível a citação do Distrito Federal, na pessoa do seu representante legal, conforme estabelece a DN/TCU nº 57/2004, para o recolhimento desse valor aos cofres públicos ou para apresentar defesa. A responsabilidade cabe ao Distrito Federal uma vez que não há a proibição de realização de pagamentos acima dos valores estabelecidos na tabela SUS nacional, desde que o ente federativo utilize recursos próprios, conforme estabelece a Portaria GAB MS nº 1.606/2001. Porém, o Distrito Federal se beneficiou com a aplicação irregular dos recursos federais.

Da mesma maneira, a conduta do então Secretário de Saúde, Sr. Arnaldo Bernardino Alves, se mostra censurável, já que todos os pagamentos ao HSJ relativos ao tratamento de pacientes de UTI ocorreram durante a sua gestão. Há um claro nexo entre as suas ações e o resultado danoso imposto aos cofres públicos, que vão desde a não-realização de licitação e a não-celebração de contrato até a

realização de pagamentos com recursos federais em valores acima dos estabelecidos na tabela SUS nacional.

É razoável esperar que o agente público, ocupante de cargo da alta administração do Distrito Federal, a saber, cargo de Secretário de Estado, tenha zelo pela coisa pública, motivando os atos administrativos e observando a legislação em vigor. Ao tratar da teoria da responsabilidade do agente, em sua obra Direito Administrativo Sancionador, Fábio Medina Osório comenta que a acusação 'não necessita provar que o agente efetivamente conhecia a ilegalidade de sua conduta. Basta o potencial conhecimento. Aqui, os princípios da razoabilidade e moralidade administrativa funcionarão com especial intensidade. A conduta do agente, seus sinais, seu proceder, revelam, de regra, as suas intenções. Além disso seu cargo, sua condição fática, cultural, econômica, sua posição social, seu assessoramento, são fatores que contribuem para a análise subjetiva de sua conduta'.

Nesse sentido e em conformidade com o art. 2º da DN/TCU nº 57/2004, o qual estabelece que comprovada a existência de indícios de que o ente federativo se beneficiou com a aplicação irregular dos recursos, a Unidade Técnica do TCU 'proporá que a citação seja feita também ao ente político envolvido, na pessoa do seu representante legal, solidariamente com o agente público responsável pela irregularidade', propõe-se a citação do Sr. Arnaldo Bernardino Alves solidariamente com a Secretaria de Estado de Saúde do DF.

Importante se faz registrar que, antes da emissão das OBs, é realizada uma auditoria por um auditor-médico da própria SES/DF visando verificar a exatidão dos procedimentos hospitalares e seus custos, como pode ser verificado, por exemplo, às fls. 35 a 38, do Anexo 6. No entanto, tal auditoria não entra no mérito das fontes dos recursos e, dessa forma, não pode ser utilizada como justificativa para a aplicação de recursos federais acima do permitido na tabela SUS, uma vez que não havia impeditivo para a SES/DF pagar ao HSJ valores acima dessa tabela, desde que com recursos próprios, como já mencionado nesta instrução.

Para os demais processos de pagamento de tratamento de pacientes de UTI encaminhados à rede privada que não foram analisados durante a Perícia Técnica realizada pelo Denasus na SES/DF, é oportuno determinar ao Denasus que efetue o cálculo da diferença entre os valores pagos com recursos federais e o permitido na tabela SUS nacional, instaurando as devidas Tomadas de Contas Especiais sempre que for verificada a utilização indevida de recursos federais.

Como pode ser observado, à fl. 526, do Principal, em dois casos entre os processos de pagamento analisados pelos auditores do Denasus, não há coincidência entre as datas de entrada e saída registradas na fatura e nos prontuários médicos (processos SES/DF nºs 60.009.808/2004 e 60.010.229/2004). Esse fato levanta dúvidas quanto à efetiva prestação de todos os serviços cobrados pelo HSJ. Por esta razão, necessário se faz que o Denasus também verifique a efetiva prestação desses serviços.

Ainda sobre o assunto, resta observar que, conforme informação prestada pela SES, às fls. 1571 a 1580, do Principal, há processos de pagamentos cujas OBs ainda não foram emitidas, totalizando R$ 3.334.924,13. Dessa forma, entende-se que há riscos da realização de pagamentos ao HSJ com recursos federais em desatenção às normas do SUS, em que pese o HSJ ter sido interditado pelo Departamento de Fiscalização de Saúde do DF em 05.05.2005 (fls. 1549 a 1550, do Principal) e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios ter recomendado, em 08.03.2005, ao Secretário de Estado de Saúde do Distrito Federal em exercício à época, Sr. Mário Antônio Alvarenga Horta Barbosa, que 'não promova qualquer ato tendente ao pagamento do Hospital Santa Juliana referente à contratação de leitos ou procedimentos médicos de Unidade de Terapia Intensiva – UTI, seja por prestação de serviços pretéritos ou futuros, em valores superiores à tabela SUS do Ministério da Saúde' (fls. 2454 a 2456, do Principal).

Assim, propõe-se que esta Corte de Contas determine à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que não utilize recursos federais para efetuar os pagamentos ainda não realizados relativos ao tratamento de pacientes de UTI internados no HSJ até a presente data, até que este Tribunal se pronuncie quanto ao levantamento a ser feito pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS do Ministério da Saúde acerca da efetiva prestação dos serviços e do valor permitido para pagamento dos tratamentos com recursos federais de acordo com a tabela SUS nacional.

No que concerne à falta de orientação da SES/DF quanto à priorização que deve ser dada às unidades privadas de saúde para a prestação de serviços de saúde ao SUS, é meritório observar que tal exigência está prevista na Carta Magna, em seu art. 199, § 1º, o qual dispõe que as instituições privadas

poderão participar de forma complementar do SUS, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos, mediante contrato de direito público ou convênio.

Acompanhando a orientação da Constituição Federal, a Lei nº 8.080/1990, em seus arts. 24 e 25, e o manual para compra de serviços de saúde do MS também ressaltam a necessidade de ser dada preferência às entidades filantrópicas e às sem fins lucrativos para participação do SUS. Resta, portanto, evidenciada mais uma vez a não-observância das normas relativas ao SUS por parte da SES/DF.

7.2.4Proposta de Encaminhamento

Ante os fatos analisados, propõe-se a esta Corte de Contas:

- converter o presente processo em TCE e determinar a citação do Sr. Arnaldo Bernardino Alves solidariamente com o Distrito Federal, na pessoa do seu representante legal, nos termos dos artigos 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, para que apresentem defesa ou recolham ao Fundo Nacional de Saúde as quantias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir das datas dos pagamentos até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, relativas ao pagamento com recursos federais, em valores acima do permitido na tabela SUS nacional, de tratamento de pacientes de UTI encaminhados a unidades de saúde da rede privada:

Nome do Paciente	*Data Pagamento*	*Valor pago (R$)*	*Valor SUS (R$)*	*Valor a ser recolhido (R$)*
Ana Rosa de Jesus	*30.06.2004*	*1.929,23*	*328,80*	*1.600,43*
Ryan Mendes de Paula	*10.08.2004*	*5.780,04*	*328,80*	*5.451,24*
Maria Benigna de Trindade	*25.06.2004*	*8.153,41*	*328,80*	*7.824,61*
Luzinete Silva Franco	*25.06.2004*	*14.500,27*	*493,20*	*14.007,07*
Francisco Bento M. Filho	*30.08.2004*	*32.916,05*	*1.808,40*	*31.107,65*
Maria de Fátima Alves Pereira	*08.07.2004*	*27.882,68*	*986,40*	*26.896,28*
Carlos Eduardo dos Santos	*16.08.2004*	*6.441,49*	*328,80*	*6.112,69*
Valdeci Antonio de Souza	*05.08.2004*	*8.809,64*	*493,20*	*8.316,44*
Maria Helena Clementino Moura	*30.08.2004*	*14.789,11*	*493,20*	*14.295,91*
Joaquim Ferreira da Silva	*16.08.2004*	*12.960,43*	*657,60*	*12.302,83*
Mariana José de Jesus	*06.09.2004*	*21.610,18*	*1.150,80*	*20.459,38*
Gilvan Ferreira dos Santos	*10.08.2004*	*50.208,42*	*1.315,20*	*48.893,22*
Maria de Jesus Trindade	*03.09.2004*	*68.075,53*	*2.301,60*	*65.773,93*
Francisco de Assis Silveira	*21.07.2004*	*9.647,07*	*986,40*	*8.660,67*
Thiago André Pereira Lima	*13.07.2004*	*309.718,09*	*7.233,60*	*302.484,49*
Antonio Soares da Silva	*09.09.2004*	*14.168,61*	*328,80*	*13.839,81*
Tereziano Teixeira Magalhães	*06.09.2004*	*27.083,57*	*822,00*	*26.261,57*
Gilbras Alberto Zanata	*10.08.2004*	*30.613,90*	*986,40*	*29.627,50*
José Maciel de Souza	*06.09.2004*	*21.933,98*	*1.479,60*	*20.454,38*
Alan de Oliveira Silva	*17.08.2004*	*1.696,46*	*164,40*	*1.532,06*
José Auriberto Silva da Costa	*15.10.2004*	*33.327,22*	*2.301,60*	*31.025,62*
Ana Lucy Sampaio dos Santos	*19.08.2004*	*9.864,98*	*164,40*	*9.700,58*
Inácio de Almeida Lauro	*13.09.2004*	*23.841,59*	*1.644,00*	*22.197,59*
Claudia Neves Guimarães	*05.08.2004*	*2.231,17*	*164,40*	*2.066,77*
Marco Antonio de Oliveira Pires	*19.08.2004*	*15.389,67*	*822,00*	*14.567,67*
Isabel Santos Silva	*05.08.2004*	*23.644,42*	*1.644,00*	*22.000,42*
Alessandra Andrea P. Macedo	*27.07.2004*	*5.149,79*	*328,80*	*4.820,99*
Total		***802.367,00***	***30.085,20***	***772.281,80***

- determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que não utilize recursos federais para efetuar os pagamentos ainda não realizados relativos ao tratamento de pacientes de UTI internados no HSJ até a presente data, até que este Tribunal se pronuncie quanto ao levantamento a ser feito pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS do Ministério da Saúde acerca da efetiva prestação dos serviços e do valor permitido para pagamento dos tratamentos com recursos federais de acordo com a tabela SUS nacional;

- determinar ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS, do Ministério da Saúde, que:

a)efetue levantamento com vistas a:

a.1) verificar a efetiva prestação dos serviços cobrados pelo HSJ;

a.2) calcular a diferença entre os valores cobrados pelos hospitais da rede privada, relativos ao tratamento de pacientes de UTI internados a partir de janeiro de 2003, e os valores admitidos nas tabelas SUS vigentes à época das internações;

b) adote providências com vistas ao ressarcimento dos valores pagos indevidamente, verificados durante o levantamento acima mencionado, em virtude de cobrança de serviços não prestados ou pagamento com recursos federais acima do permitido na tabela SUS nacional; e

c) informe a este Tribunal sobre o resultado dos trabalhos realizados relativos à alínea 'a'.

- ouvir em audiência o Sr. Arnaldo Bernardino Alves, ex-Secretário de Estado de Saúde do Distrito Federal, pela não-obediência às normas do SUS, quando do encaminhamento de pacientes de UTI ao Hospital Santa Juliana, evidenciada pelos fatos a seguir expostos:

a)ausência de procedimento licitatório para contratação de unidade prestadora de serviços de saúde para atender pacientes internados em unidades de terapia intensiva, em desatenção ao art. 37, XXI, da Constituição Federal; ao art. 24 da Lei nº 8.080/1990; ao art. 2º da Lei nº 8.666/1993; ao art. 2º

da Portaria MS 1.286/1993; ao Manual para a Organização da Atenção Básica no SUS, aprovado pela Portaria MS nº 3.925/1998; e ao Manual de Contratos – Orientações para a compra de serviços de saúde da Secretaria de Atenção à Saúde do Ministério da Saúde;

b)ausência de contrato entre a SES e o HSJ para o atendimento de pacientes internados em unidades de terapia intensiva, em descumprimento ao disposto nos art. 37, XXI, e 199, § 1º, da Constituição Federal; art. 60 da Lei nº 8.666/1993; art. 24 da Lei nº 8.080/1990; e no Manual para a Organização da Atenção Básica no SUS, aprovado pela Portaria MS nº 3.925/1998;

c)ausência de cadastramento do HSJ no Sistema de Informações Ambulatoriais para o atendimento de pacientes internados em unidades de terapia intensiva, em afronta ao estabelecido no Manual para a Organização da Atenção Básica no SUS, aprovado pela Portaria MS nº 3.925/1998; e

d)pagamentos ao HSJ feitos pela SES/DF com recursos do SUS em valores superiores aos estabelecidos na tabela SUS, em desacordo com a Portaria MS nº 1.606/2001;

- determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que, doravante:

a) não utilize recursos federais para realizar pagamentos à unidades privadas prestadoras de serviços de saúde acima do permitido na tabela SUS nacional, conforme disposto na Portaria MS nº 1.606/2001;

b) não encaminhe pacientes do SUS para unidades privadas prestadoras de serviços de saúde sem atentar para as normas que tratam da matéria, em especial no que tange à celebração de procedimento licitatório, à celebração de contrato administrativo e ao cadastramento da unidade no SIA/SUS;

c) inclua, em suas orientações acerca da contratação de serviços de saúde prestados por unidades privadas, a determinação imposta pela Constituição Federal, em seu art. 199, § 1º, acerca da necessidade de ser dada preferência às entidades privadas sem fins lucrativos e filantrópicas.

*7.3**Favorecimento ao HSJ no tocante ao encaminhamento de pacientes e ao pagamento de suas faturas.***

7.3.1Situação Encontrada

Pelos fatos observados e analisados durante a execução da presente inspeção, conclui-se que ocorreu favorecimento ao HSJ por parte da SES/DF, em detrimento das demais unidades privadas prestadoras de serviços de saúde, em relação aos pagamentos efetuados bem como ao encaminhamento dos pacientes de UTI a hospitais da rede privada.

7.3.2Evidências

a)<u>Percentual de pacientes encaminhados ao HSJ em relação ao total de pacientes encaminhados aos hospitais da rede privada</u>: A partir das informações constantes das fls. 1092 a 1103, do Principal, constata-se que 66,4% dos pacientes encaminhados para UTIs da rede privada, entre janeiro/2004 e abril/2005, foram conduzidos ao HSJ. Os 33,6% restantes foram encaminhados para UTIs de outras treze unidades privadas prestadoras de serviços de saúde, sendo que o segundo hospital que recebeu maior número de pacientes concentrou apenas 9,9% de todos os pacientes de UTI encaminhados, conforme pode ser observado na tabela a seguir, elaborada por esta equipe com base nas informações prestadas pela SES/DF, o que demonstra o favorecimento ao HSJ.

Hospital	***Nº de pacientes encaminhados para UTI entre jan/2004 e abr/2005***	***%***
Anchieta	*1*	*0,4%*
Brasília	*1*	*0,4%*
Carpe Vie	*4*	*1,8%*
Daher	*22*	*9,9%*
HGO	*1*	*0,4%*
Incor DF	*1*	*0,4%*
Pronto Norte	*5*	*2,2%*
Santa Helena	*12*	*5,4%*
Santa Juliana	***148***	***66,4%***
Santa Lúcia	*16*	*7,2%*
Santa Luzia	*6*	*2,7%*
Santa Marta	*1*	*0,4%*
São Braz	*1*	*0,4%*
Unimed	*4*	*1,8%*
Total	***223***	***100,0%***

Importa registrar que para essa análise foram desconsiderados os encaminhamentos feitos por mandado judicial, uma vez que o hospital a receber o paciente pode não ter sido escolha da SES/DF. Também foram desconsiderados os encaminhamentos feitos após abril/2005 e informados nas fls. 1092 a

1103, do Principal, pois procurou-se concentrar a análise no período em que o HSJ atendia pacientes de UTI encaminhados pela SES/DF.

b)<u>Não-comprovação de pesquisa para verificar a existência de leitos de UTI disponíveis nos demais hospitais da rede privada do DF em vários processos de encaminhamento de pacientes para a UTI da rede privada:</u> Analisando a documentação que fundamenta os encaminhamentos de pacientes de UTI do SUS ao HSJ, às fls. 1109 a 1183, 1186 a 1255 e 1330 a 1345, do Principal, verifica-se que não há, em vários processos, comprovação de pesquisa para verificar a existência de leitos de UTI disponíveis nos demais hospitais da rede privada do DF.

Em diversos casos há justificativa apenas de que não há na rede pública leitos de UTI disponíveis (exemplo: fl. 1333, do Principal) e, em outros casos, de que o HSJ aceitou o paciente, sem esclarecer se os demais hospitais privados não haviam aceitado (exemplo: fl. 1345, do Principal).

Há casos em que logo abaixo da pesquisa dos hospitais da rede pública já aparece o nome do HSJ e de nenhum outro, o que permite inferir que apenas o HSJ foi consultado sobre a disponibilidade de vagas de UTI para pacientes do SUS, como ocorre na fl. 1255, do Principal. Muito embora à fl. 1254, do Principal, exista a justificativa de encaminhamento ao HSJ por ser este o único hospital que disponibilizou vaga para paciente do SUS, não é possível constatar a veracidade da afirmação, uma vez que só há registro de ligação para o HSJ.

c)<u>Inexistência de critérios para priorização dos leitos de UTI nas entidades particulares</u>: Conforme já mencionado no item 7.2.2, 'd) ', desta instrução, não há critérios estabelecidos pela SES/DF para priorização dos leitos de UTI nas entidades particulares, contrariando o disposto no caderno da SAS de orientações para compra de serviços de saúde.

d)<u>Ligação entre o Sr. Alberto Jorge Madeiro Leite e o então Secretário de Estado de Saúde Sr. Arnaldo Bernardino Alves</u>: Como será comprovado (...), o Sr. Alberto Jorge Madeiro Leite tem fortes ligações com o Hospital Santa Juliana, sendo que uma irmã sua figura como sócia do referido hospital e o mencionado Sr. respondeu pela empresa perante órgão de fiscalização e distribuiu cartões de visitas do HSJ em que figurava como Diretor. Segundo Ofício nº 1691/2004-GAB/SES, assinado pelo então Secretário de Estado de Saúde, o Sr. Alberto Jorge encontrava-se lotado, à época do ofício, no gabinete sob sua direção.

Também reforça a ligação do Sr. Alberto Jorge Madeiro Leite com o Sr. Arnaldo Bernardino Alves o fato de os dois terem figurado como sócios da mesma empresa – Cemep, ainda que em períodos distintos, uma vez que o Sr. Arnaldo entrou na sociedade com a saída do Sr. Alberto Jorge (fls. 65 a 68, do Principal).

e)<u>Desrespeito à ordem de liquidação para pagamento das Ordens Bancárias</u>: Após leitura do Relatório de Inspeção TCDF nº 2.0119.05 (fls. 2432 a 2451, do Principal) e recebimento das Notas de Empenho, Notas de Lançamento e Ordens Bancárias solicitadas por meio do Ofício TCU/4ª Secex nº 10/2005, às fls. 1859 a 2178, do Principal, verificou-se que não houve respeito à ordem de liquidação para pagamento das Ordens Bancárias.

A tabela abaixo apresenta as datas de Notas de Liquidação e Ordens Bancárias constantes entre as fls. 1860 e 2178, do Principal, em que fica evidente a preferência dada ao Hospital Santa Juliana em detrimento a outros hospitais para a realização de pagamento de despesas. A tabela apresenta cinco situações em que houve o desrespeito à ordem de liquidação para realizar pagamentos ao HSJ. Em nenhum caso verifica-se alteração da ordem de pagamento que viesse a prejudicar o HSJ, mas sempre favorecendo-o.

Credor	NE	NL		OB		Valor	Nº. de dias entre
		nº	data	nº	data	(R$)	NL e OB
Prontonorte	2004NE02052	2004NL05719	6/7/2004	2004OB06580	12/7/2004	6.758,76	6
Santa Juliana	2004NE07840	2004NL05897	8/7/2004	2004OB06380	8/7/2004	27.325,03	0
Santa Juliana	2004NE07822	2004NL06035	12/7/2004	2004OB06687	12/7/2004	4.972,37	0
Lago Sul	2004NE00152	2004NL06168	19/7/2004	2004OB07286	2/8/2004	8.463,10	14
Lago Sul	2004NE00153	2004NL06174	19/7/2004	2004OB06944	20/7/2004	5.521,05	1
Santa Juliana	2004NE08017	2004NL06278	21/7/2004	2004OB06985	21/7/2004	9.454,13	0
Lago Sul	2004NE00145	2004NL06334	23/7/2004	2004OB07184	27/7/2004	5.035,84	4
Lago Sul	2004NE01283	2004NL06936	16/8/2004	2004OB07862	18/8/2004	7.671,35	2
Santa Juliana	2004NE09023	2004NL06966	17/8/2004	2004OB07803	17/8/2004	1.562,08	0
Prontonorte	2004NE09546	2004NL07358	26/8/2004	2004OB08553	3/9/2004	2.552,37	8
Santa Juliana	2004NE07844	2004NL07426	27/8/2004	2004OB08383	30/8/2004	29.027,64	3
Santa Helena	2004NE02240	2004NL11517	23/12/2004			6.789,42	
Santa Juliana	2004NE12533	2004NL11558	23/12/2004	2004OB12808	27/12/2004	1.510,78	4
Santa Juliana	2004NE12720	2004NL11558	23/12/2004	2004OB12808	27/12/2004	18.195,39	4
Santa Juliana	2004NE12929	2004NL11629	24/12/2004	2004OB12790	27/12/2004	32.466,59	3
Santa Juliana	2004NE12947	2004NL11700	27/12/2004	2004OB12851	27/12/2004	116.561,65	0
Santa Juliana	2004NE12946	2004NL11701	27/12/2004	2004OB12850	27/12/2004	54.922,82	0

Santa Juliana	2004NE12945	2004NL11702	27/12/2004	2004OB12849	27/12/2004	35.561,22	0
Santa Juliana	2004NE12943	2004NL11703	27/12/2004	2004OB12848	27/12/2004	73.221,98	0

De acordo com a tabela acima, observa-se a emissão de NL em favor da Prontonorte em 06.07.2004. A OB correspondente só foi emitida em 12.07.2004. Entretanto, em 08.07.2004 foi emitida OB em favor do HSJ, cuja NL havia sido emitida no mesmo dia.

De forma análoga, verifica-se que foi emitida NL em favor do Hospital Lago Sul em 19.07.2004. A OB correspondente só foi emitida em 02.08.2004. Entretanto, em 20, 21 e 27.07.2004 foram emitidas OB em favor do Lago Sul, HSJ e Lago Sul, respectivamente, cujas NLs haviam sido emitidas em 19, 21 e 23.07.2004, respectivamente.

Em continuação à análise da tabela acima, constata-se que em 18.08.2004 foi emitida OB em favor do Hospital do Lago Sul referente à NL datada de 16.08.2004. No entanto, em 17.08.2004, havia sido emitida OB em favor do HSJ cuja NL foi emitida no mesmo dia.

Entre agosto e setembro verifica-se que o Hospital Prontonorte foi prejudicado mais uma vez, tendo em vista que foi emitida OB em seu favor em 03.09.2004, para pagamento da NL emitida em 26.08.2003, enquanto o HSJ recebeu pagamento em 30.08.2004, cuja NL havia sido emitida em 27.08.2004.

Em relação ao Hospital Santa Helena a situação apresenta-se mais crítica, já que, de acordo com a documentação enviada pela SES/DF, não houve emissão de OB correspondente à NL emitida em 23.12.2004. Porém, em 27.12.2004 houve o pagamento referente a sete Notas de Empenhos em favor do HSJ, cujas NLs haviam sido emitidas em 23, 24 e 27.12.2004.

7.3.3Análise

Dentre os princípios basilares da Administração Pública encontram-se os princípios da Impessoalidade e da Moralidade Administrativa, o quais se configuraram afrontados pela Secretaria de Estado de Saúde ao privilegiar o HSJ. O primeiro princípio prevê que a Administração não pode tratar os administrados com discriminações, sejam elas benéficas ou danosas. Já o segundo princípio, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, estabelece que a Administração e seus agentes devem atuar na conformidade com princípios éticos.

Sendo assim, nenhum servidor público pode realizar atos discriminatórios em seu relacionamento com o público ou com os demais agentes da Administração, mas deve dispensar a todas as pessoas igualdade de tratamento em igualdade de situações. Tal comportamento também está previsto no Código de Ética dos Servidores do Governo do Distrito Federal.

O processo licitatório garante a impessoalidade para escolha do prestador do serviço a ser contratado. No entanto, como não houve licitação para o caso em exame, tampouco a celebração de contrato administrativo, a impessoalidade poderia ficar registrada na distribuição igualitária dos pacientes dentre os hospitais da rede privada. No entanto, cerca de 66% dos pacientes que necessitavam de tratamento em UTI, que foram encaminhados para a rede privada, foram levados ao HSJ, sendo que este hospital recebeu quase sete vezes mais pacientes que o segundo mais demandado.

Para que fique evidente o favorecimento ao Santa Juliana, importa esclarecer que os outros treze hospitais que receberam pacientes de UTI da SES/DF, juntos, trataram de 75 pacientes, enquanto o HSJ, sozinho, recebeu 148 pacientes.

Essa concentração de pacientes de UTI no HSJ não pode ser justificada pelo fato de outros hospitais não receberem pacientes do SUS, como aparece registrado em alguns processos (por exemplo, à fl. 1219, do Principal), pois não ficou comprovada, em diversos processos, a pesquisa aos demais hospitais acerca da disponibilidades de leitos de UTI. Além disso, há processos em que consta, na justificativa, que o HSJ foi o único hospital a receber pacientes do SUS (ex.: fl. 1241, do Principal), porém a SES/DF realizou diversos pagamentos ao HSJ em valores de mercado, acima dos estabelecidos na tabela SUS nacional.

Portanto, nos casos em que está registrada a pesquisa sobre a disponibilidade de leitos de UTI nos demais hospitais da rede privada, se a SES/DF houvesse informado aos demais hospitais que pagaria valores de mercado para o tratamento de pacientes de UTI, talvez (e provavelmente) o HSJ não seria o único hospital a aceitar esses pacientes.

É importante ressaltar, entretanto, a dificuldade que passa o profissional de saúde para encaminhar pacientes a leitos de UTI da rede privada. Sobre o assunto, o Diretor Regional de Saúde de Samambaia enviou esclarecimentos ao Subsecretário de Apoio Operacional, em 31.01.2005, relatando,

entre outros fatos, que mais de 90% dos casos de solicitação de vagas de UTI por telefone são sem sucesso e que a demora agrava a saúde do paciente (fl. 1155, do Principal).

Oportuno se faz registrar também que a comprovação da pesquisa de leitos de UTI na rede pública e nos hospitais da rede privada é baseada somente em declaração assinada por um funcionário do hospital público registrando a pesquisa de leitos, tanto na rede pública, como na privada, como pode ser exemplificado à fl. 1149, do Principal.

A inexistência de critérios para priorização dos leitos de UTI nas entidades particulares também beneficia o favorecimento ao HSJ, pois, caso tais critérios existissem, para que o HSJ fosse favorecido seria necessária a desobediência a esses critérios.

Por sua vez, o desrespeito à ordem de liquidação, a qual é efetuada no Siafi por meio da Nota de Lançamento, quando da emissão das Ordens Bancárias, demonstra que o HSJ não só era favorecido pelo encaminhamento de pacientes, mas também em relação ao pagamento das faturas. Esse fato afronta o disposto no art. 5º da Lei nº 8.666/1993:

'Art. 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.'

Mais uma vez verifica-se que as irregularidades analisadas no achado em exame ocorreram durante a gestão do Sr. Arnaldo Bernardino Alves, motivo pelo qual ele deve ser ouvido por esta Corte. No entanto, não se entende que os diretores dos hospitais públicos que encaminharam pacientes para o HSJ devam ser ouvidos, uma vez que não é possível comprovar que eles tinham conhecimento de que os pacientes estavam sendo encaminhados de forma irregular, ou seja, sem o credenciamento e sem a contratação do HSJ. Tampouco pode-se comprovar se eles sabiam que a SES/DF vinha realizando pagamentos ao mencionado hospital com recursos federais em valores acima dos permitidos.

7.3.4Proposta de Encaminhamento

Ante o exposto, propõe-se a este Tribunal ouvir em audiência o Sr. Arnaldo Bernardino Alves, ex-Secretário de Estado de Saúde do Distrito Federal, pelo favorecimento ao Hospital Santa Juliana, tanto em relação ao encaminhamento de pacientes de UTI, quanto ao pagamento de faturas, evidenciado pelos fatos a seguir expostos:

a) 66,4% dos pacientes encaminhados para UTIs da rede privada, entre janeiro/2004 e abril/2005, foram conduzidos ao HSJ;

b) não-comprovação de pesquisa para verificar a existência de leitos de UTI disponíveis nos demais hospitais da rede privada do DF;

c) inexistência de critérios para priorização dos leitos de UTI nas entidades particulares; e

d) desrespeito à ordem de liquidação para pagamento das Ordens Bancárias.

*7.4**Ausência de providências ante as irregularidades identificadas no Relatório de Perícia Técnica na Secretaria de Estado de Saúde do DF.***

7.4.1Situação encontrada e evidências

Conforme consta no Relatório de Perícia Técnica realizada pelo Denasus na SES/DF, embora a auditoria interna tenha glosado despesas em alguns procedimentos cobrados em dois processos de tratamento de pacientes de UTI, a SES/DF efetuou o pagamento no valor total da fatura do HSJ (fl. 501, do Principal).

Em resposta ao item 'j' do Ofício de Requisição nº 456/2005, às fls.1311 e 1312, do Principal, os responsáveis alegam que as glosas no pagamento dos pacientes Thiago André Pereira Lima e Gilvan Ferreira dos Santos não foram efetivadas em virtude de os pareceres de auditoria serem posteriores às datas de realização dos pagamentos. E destacam que o valor de R$ 5.989,92, referente às glosas dos dois pacientes, deve ser glosado em faturas ainda não pagas ao HSJ.

7.4.2Análise

De acordo com as informações constantes às fls. 623 a 638, do Principal, verifica-se que o parecer do auditor-médico da SES/DF em relação ao processo de pagamento do paciente Gilvan Ferreira dos Santos foi assinado em 19.07.2004, enquanto a Ordem Bancária em favor do HSJ para pagamento do

tratamento do mencionado paciente foi emitida em 10.08.2004 (fls. 632 a 634 e 637, do Principal). Assim, observa-se que a OB foi emitida após o parecer do auditor-médico e não ao contrário, como alega a SES/DF.

Já no caso do paciente Thiago André Pereira Lima, constata-se que o pagamento do tratamento foi realizado em 13.07.2004, anteriormente ao parecer de auditoria, assinado em 29.07.2004 (fls. 624 a 627 e 630, do Principal).

Assim, não há, nos autos, justificativa para a não-realização da glosa no processo de pagamento do paciente Gilvan Ferreira do Santos. Quanto ao processo do paciente Thiago André Pereira Lima, ainda que a OB tenha sido emitida antes do relatório de perícia, já houve tempo suficiente para que o valor glosado fosse restituído aos cofres públicos.

Cabe registrar ainda que, como observado às fls. 1370 a 1372, do Principal, após a emissão da OB em exame, outras 46 OBs foram emitidas em favor do HSJ, em que o valor poderia ter sido descontado.

Considerando que os pagamentos em valores indevidos ocorreram em 13.07.2004 e 10.08.2004, durante a gestão do ex-Secretário de Estado de Saúde, Sr. Arnaldo Bernardino Alves, mas que nenhuma providência foi tomada por parte da SES/DF no intuito de restituir aos cofres públicos os valores pagos indevidamente durante a sua gestão e a do atual Secretário de Estado de Saúde, Sr. José Geraldo Maciel, entende-se oportuno ouvir em audiência o atual e o ex-Secretário de Estado de Saúde.

7.4.3Proposta de Encaminhamento

Ante os fatos analisados, propõe-se a esta Corte de Contas ouvir em audiência o Sr. Arnaldo Bernardino Alves, ex-Secretário de Estado de Saúde do Distrito Federal, e o Sr. José Geraldo Maciel, atual Secretário de Estado de Saúde, pela ausência de providências ante as irregularidades identificadas no Relatório de Perícia Técnica na Secretaria de Estado de Saúde do DF, de outubro/2004, referentes aos valores glosados pela perícia técnica nos processos nºs 060.010.120/2004 e 060.008.924/2004.

8ACHADOS DE AUDITORIA NA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL

*8.1**Existência de irregularidade e indícios de favorecimento nos processos de contratação do HSJ pela PMDF***

8.1.1Situação Encontrada

Foram verificadas irregularidades e indícios de favorecimento nos processos de contratação do HSJ pela PMDF como, por exemplo, não-atenção aos itens do edital de licitação.

8.1.2Evidências

a)<u>Não-atenção aos itens do edital</u>: Nos processos de licitação analisados por esta equipe de auditoria, em que houve a contratação do Hospital Santa Juliana, todos os editais exigiam a apresentação, pelas licitantes, de demonstrações contábeis do ano anterior ao de abertura do edital registradas na Junta Comercial ou autenticadas pelo referido órgão no caso de empresas que entraram em funcionamento no ano de abertura do certame (fls. 07, 93, 167, 221, 350 e 511, do Anexo 1). Em nenhuma das licitações o HSJ atendeu tal exigência, apresentando demonstrações contábeis como as que constam às fls. 294 a 297, do Anexo 1. Mesmo sem atender as exigências dos editais, o HSJ não foi inabilitado em nenhum dos processos analisados, como pode ser comprovado nas atas das licitações: fls. 36 e 37, 125 e 126, 188 e 189, 236 e 237, 301 e 302, 456 e 457, e 544 e 555, do Anexo 1.

b)<u>Não-comprovação de ampla divulgação dos editais</u>: Não foi encontrada nos processos de licitação examinados, modalidade concorrência, comprovação da efetiva divulgação dos editais de licitação. Em diversos processos há despachos de servidores determinando a divulgação dos editais; no entanto, não há comprovação de que tais editais foram efetivamente publicados em outros meios de divulgação além dos Diários Oficiais.

c)<u>Cláusula para empresas com menos de um ano</u>: Como já mencionado no item 'a', observa-se que havia itens nos editais permitindo a participação de empresas com menos de um ano de funcionamento (fls. 7, 93, 167, 221, 350, 511, do Anexo I). Esse item permitiu a participação do HSJ nas licitações de 2003.

d)<u>Pequeno Imobilizado para a infra-estrutura necessária exigida pelo edital</u>: Apesar de os editais de licitações da PMDF exigirem declaração expressa das licitantes de que possuem <u>infra-estrutura própria e pessoal técnico qualificado pertencente ao quadro da empresa e em quantidade suficiente</u> para atender com presteza e qualidade a demanda prevista dos procedimentos, além de declaração do responsável pela empresa de que a mesma não se recusaria a realizar todos os procedimentos constantes

do objeto do contrato, conforme pode ser observado às fls. 6, 92, 166, 220, 349 e 510, do Anexo I, há indícios de que o HSJ não possuía pessoal e estrutura própria para atendimento do objeto das licitações:

- O Balanço Patrimonial, apresentado para atender às exigências dos editais, comprova que o HSJ possuía, à época, um Imobilizado de R$ 156.765,13 (fl. 294, do Anexo 1), sendo que, desse total, R$ 45.500,00 referiam-se a veículos, restando apenas R$ 111.265,13 para compor toda a infra-estrutura do hospital necessária para seu funcionamento, e inclusive necessária para prestar os serviços contratados pela PMDF, quais sejam: serviços médicos na área de nefrologia-hemodiálise, ginecologia, obstetrícia, videolaparoscopia em geral, emergência em pediatria, emergência-traumatologia, fisioterapia patologias osteomioarticulares, suporte técnico em cirurgias buco-maxilo-facial, além de consultas médicas em endocrinologia e geriatria (fls. 131 a 135, 253 a 257, 555 a 559, 468 a 472, 197 a 201, 398 a 402, 308 a 312, 958 a 962, e 41 a 45, respectivamente).

Tal fato surte maior espanto se o valor do Imobilizado do HSJ for comparado com os de outras licitantes, como no quadro abaixo, em que nenhuma empresa apresenta Imobilizado menor do que pelo menos cinco vezes o valor do Imobilizado do HSJ:

Licitante	*Valor Imobilizado (R$)*	*fl. do Anexo 1*
Hospital Santa Juliana	*156.765,13*	*294*
Prontonorte S/A	*6.522.190,10*	*374*
Hospital Urológico de Brasília	*1.218.381,19*	*25*
Seanne – Serviço de Assistência Clínica e Nefrológica	*922.839,49*	*118*
Cemep – Clínica de Especialidades Médicas Planaltina Ltda.	*903.031,67*	*30*

8.1.3Análise

A Lei nº 8.666/93 estabelece com detalhes os procedimentos a serem adotados em casos de licitação, desde os itens obrigatórios que devem estar contidos nos editais até como deve ser feito o julgamento das propostas e dos contratos. Todos esses detalhes foram inseridos na lei para garantir a transparência, a legalidade, a legitimidade e a competitividade entre os licitantes.

Dentre os procedimentos a serem seguidos, encontra-se a publicação dos avisos contendo resumos dos editais que, segundo o art. 21 da Lei de Licitações e Contratos, devem ser publicados, no mínimo, em Diário Oficial da União, Estado ou do Distrito Federal, dependendo do órgão ou entidade que esteja fazendo a licitação; e em jornal diário de grande circulação no Estado e, também, se houver, em jornal de grande circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem. A Lei nº 8.666/1993 ainda prevê que a Administração pode utilizar outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.

A importância dada pela Lei nº 8.666/1993 à divulgação dos avisos de editais é explicada tendo em vista que a validade da licitação depende de sua ampla divulgação, para assegurar a participação de todos os interessados, ampliando a competição, o que acarretará propostas mais vantajosas para a Administração. Marçal Justen Filho acrescenta, em seu livro Comentários à Lei de Licitações e Contratos, 8ª edição, pág. 187, que o defeito na divulgação do edital constitui indevida restrição à participação dos interessados e vicia de nulidade o procedimento licitatório.

Como não resta comprovada nos processos de contratação do HSJ a devida publicação de avisos dos editais em jornais de grande circulação, não é possível garantir que houve a efetiva divulgação do instrumento convocatório garantindo a possibilidade de participação de todos os interessados. Tal fato é mais agravado quando se observa, à fl. 1755, do Principal, que a competição nas licitações em que o HSJ participou foi bastante restrita, havendo licitações em que o mencionado hospital foi o único a participar do certame.

Esta Corte já se manifestou diversas vezes sobre a necessidade da divulgação dos avisos de edital das licitações, podendo-se citar, entre a jurisprudência desta Corte, os Acórdãos nºs 100/2004-2ª Câmara, 209/2001-Plenário, 274/2003-Plenário e Decisões nºs 233/96-1ª Câmara, 674/97-Plenário, 118/98-2ª Câmara, 781/97-Plenário, 125/98-2ª Câmara.

A não-observância de exigências impostas pela Lei de Licitações e Contratos impede a transparência do processo e a ampla competição entre os licitantes, comprometendo o processo de licitação. Assim, cabe determinação à PMDF para que, doravante, inclua nos processos de licitação comprovação da ampla divulgação do aviso de edital, não se restringindo apenas a comprovar a divulgação no Diário Oficial do Distrito Federal, uma vez que a não-divulgação fere os princípios da publicidade e da legalidade.

Em relação à não-observância de itens do edital, importa registrar que o art. 41 da Lei nº 8.666/1993 estabelece que a 'Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada'. A observância de itens do edital e das regras impostas pela Lei de Licitações e Contratos assegura os princípios da isonomia e da legalidade, além de permitir o controle da sociedade sobre os atos da Administração Pública.

Mais uma vez, recorre-se aos ensinamentos de Marçal Justen Filho, em Comentários à Lei de Licitações e Contratos, que afirma que a Administração frusta a própria razão de ser da licitação ao descumprir normas constantes do edital e que tal descumprimento acarreta a nulidade dos atos infringentes. Todavia, no caso em exame, os contratos celebrados entre a PMDF e o HSJ já foram rescindidos, como se observa às fls. 86, 150, 213, 269, 334, 434, 503 e 575, do Anexo 1, com base nos incisos I, II, V e XVII do art. 78 da Lei nº 8.666/1993. Assim, cabe a este Tribunal prolatar determinação à PMDF quanto à necessidade de observação da Lei nº 8.666/93, em especial no tocante à atenção aos itens do edital.

As cláusulas presentes nos editais, abrindo oportunidades para empresas com menos de um ano de exercício participarem dos certames, ainda que possibilitem a ampliação da competição, destacam-se quando se analisa o mercado das possíveis licitantes. Ora, unidades prestadoras de serviços de saúde não são abertas com freqüência a ponto de ser colocada tal previsão no edital. Ademais, considerando que se trata de licitações para a prestação de serviços de saúde para os militares, seus dependentes e pensionistas, ou seja, trata-se da saúde dos militares e de seus familiares, seria razoável que a PMDF tivesse a preocupação de que participassem da licitação apenas empresas com um histórico em que se pudesse verificar a experiência e o bom atendimento aos pacientes. Tal evidência fica mais destacada ao ser analisada juntamente com os demais indícios de favorecimento ao Hospital Santa Juliana e quando confrontada com as reclamações apresentadas por militares usuários dos serviços do HSJ, às fls. 1767 a 1817, do Principal.

No mesmo sentido, pelos documentos presentes nos processos de contratação do HSJ, não ficou evidenciada a preocupação da PMDF em certificar-se sobre a efetiva capacidade estrutural e técnica do mencionado hospital para a prestação dos serviços, em que pese as declarações expressas das licitantes confirmando que possuem estrutura própria e pessoal técnico qualificado pertencente ao quadro da empresa e em quantidade suficiente para atender com presteza e qualidade a demanda prevista dos procedimentos.

O art. 368 do Código de Processo Civil deixa claro que a declaração é uma prova com valor limitado, pois prova a declaração em si, mas não o fato declarado. Assim, diante das diferenças gritantes entre o Imobilizado do HSJ e dos demais hospitais que participaram das licitações, seria prudente que a comissão de licitação procedesse à verificação da efetiva capacidade do HSJ em prestar os serviços licitados.

8.1.4Proposta de Encaminhamento

Diante dos fatos analisados, propõe-se a este Tribunal de Contas que determine à PMDF que:

- inclua nos processos de licitação comprovação da ampla divulgação do aviso de edital, não se restringindo apenas a comprovar a divulgação no Diário Oficial do Distrito Federal, uma vez que a não-divulgação fere os princípios da publicidade e da legalidade; e

- observe a Lei nº 8.666/1993, em especial no tocante à vinculação da Administração e dos licitantes às normas e condições do edital, prevista no art. 41 da mencionada Lei.

8.2Alta freqüência de vitórias das empresas ligadas ao servidor Alberto Jorge Madeiro Leite em licitações da PMDF para prestação de serviços de saúde.

8.2.1Situação encontrada

Foi verificado, durante os trabalhos de inspeção, que a maior parte das licitações realizadas pela PMDF para contratação de serviços de saúde foram vencidas por empresas ligadas ao servidor da PMDF, Sr. Alberto Jorge Madeiro Leite.

8.2.1aEvidências

Conforme tabela apresentada em resposta ao Ofício de Requisição nº 05/2005, à fl. 1755, do Principal, a PMDF celebrou, desde 2003, 29 contratos para prestação de serviços de saúde. Do total de contratos, nove, ou seja, 31% foram celebrados com o Hospital Santa Juliana.

Não bastasse o alto índice de vitórias do HSJ em licitações feitas pela PMDF, caso seja considerada a ligação entre a Cemep, o Hospital Santa Juliana e o Laboratório Citolab, verifica-se que dos 29 contratos firmados pela PMDF desde 2003, cujos objetos são a prestação de serviços de saúde, 19 foram celebrados com as três empresas acima mencionadas, o que representa aproximadamente 66% dos contratos (fl. 1755, do Principal).

8.2.2Análise

Preliminarmente, há que se comprovar a ligação entre as empresas Clínica de Especialidades Médicas Planaltina Ltda. - Cemep, Hospital Santa Juliana S/C Ltda. e Laboratório Citolab Ltda., e delas com o Sr. Alberto Jorge Madeiro Leite. Diversos fatos encontrados durante a inspeção comprovam essas ligações:

a) Ligações do Sr. Alberto Jorge Madeiro Leite com a Cemep

Como pode ser observado às fls. 39 a 43 e 48 a 50, do Principal, o Sr. Alberto Jorge Madeiro Leite foi sócio quotista da Sociedade por Quotas de Responsabilidade Limitada então denominada Especialidades Médicas Planaltina Ltda. (atualmente denominada de Clínica de Especialidades Médicas Planaltina Ltda. - fl. 311, do Principal), de 05.05.1999 a 22.05.2001. O Sr. Alberto Jorge retirou-se da sociedade com a entrada do Sr. Arnaldo Bernardino Alves, ex-Secretário de Estado de Saúde do Distrito Federal (fls. 39 a 43, do Principal).

A saída do Sr. Arnaldo Bernardino Alves, em 28.05.2003, é simultânea à admissão na sociedade da Sra. Maria Auxiliadora Madeiro Leite, irmã do Sr. Alberto Jorge, conforme pesquisa no sistema CPF da Secretaria da Receita Federal (fls. 44 a 47, do Principal).

No processo da PMDF nº 00054.000.049/2002, que tratou da Tomada de Preço nº 16/2002, cuja empresa vencedora foi a Cemep, consta, à fl. 629, do Anexo 1, o Sr. Alberto Jorge como Diretor Técnico do mencionado estabelecimento.

Corrobora a comprovação da presente evidência documento da Junta Comercial do Distrito Federal encaminhado à comissão de sindicância nº 2005.001.0113.0286, instaurada pela PMDF, às fls. 1597 e 1601, do Principal, que certifica que o Sr. Alberto Jorge foi sócio da Cemep de 05.05.1999 a 22.05.2001.

Mais uma evidência da ligação do Sr. Alberto Jorge com a Cemep é o relatório de inspeção realizado na mencionada clínica, à fl. 629, do Anexo 1, em que o Cap QOPMS Fernando Luis Silva Leite declara ter sido atendido pelo Diretor Técnico da Cemep, que seria o Sr. Alberto Jorge.

b)Ligações do Sr. Alberto Jorge Madeiro Leite com o Citolab

Às fls. 1617 a 1625, do Principal, verifica-se que o Sr. Alberto Jorge Madeiro Leite foi sócio do Citolab Laboratório Ltda., inscrito no CNPJ sob nº 01.835.645/0001-07, entre 20.05.1997 e 20.12.1999. Além disso, figuram como sócias do citado laboratório suas irmãs: Maria Auxiliadora Madeiro Leite - CPF 228.789.984-72, Mônica Márcia Madeiro Leite - CPF 313.379.884-72 e Martha Maria Madeiro Leite - CPF 473.396.164-20 (fls. 1638 a 1654, do Principal).

Corrobora a comprovação da presente evidência documento da Junta Comercial do Distrito Federal encaminhado à comissão de sindicância nº 2005.001.0113.0286, instaurada pela PMDF, à fl. 1600, do Principal, que certifica que o Sr. Alberto Jorge foi sócio do Citolab de 20.05.1997 a 20.12.1999.

c)Ligações do Sr. Alberto Jorge Madeiro Leite com o Hospital Santa Juliana

Em resposta ao Ofício de Requisição nº 11/2005, foi encaminhada a esta equipe de auditoria cópia do processo de registro no CRM-DF do Hospital Santa Juliana. Tal processo apresenta diversas comprovações da ligação do Sr. Alberto Jorge com o referido hospital:

- no Regimento Interno do hospital, à fl. 2192, do Principal, consta um breve relato da história do estabelecimento, o qual foi fundado, conforme o relato, pelo Sr. Alberto Jorge, suas irmãs Martha Madeiro Leite e Maria Auxiliadora Madeiro Leite, além do Sr. Wylo Dias Magalhães;

- o Regimento Interno também relaciona, à fl. 2194, do Principal, o Sr. Alberto Jorge Madeiro Leite como Diretor Presidente e Diretor Clínico do HSJ; e

- no formulário de inscrição de pessoa jurídica no CRM, às fls. 2322 e 2324, do Principal, o nome do Sr. Alberto Jorge consta como integrante da Diretoria do HSJ (item 8) e como parte do corpo clínico do hospital.

Observa-se também, na sindicância nº 1117-10/2004-SPA, instaurada pela PMDF, às fls. 1686 a 1754, do Principal, evidências da ligação do Sr. Alberto Jorge com o Hospital Santa Juliana:

- à fl. 1687, do Principal, consta cópia de um cartão de visitas em que o Sr. Alberto Jorge aparece como Diretor Clínico daquele estabelecimento;

- o CRM informa à PMDF, por meio do Ofício CRM-DF nº 3000/2004-PF, à fl. 1729, do Principal, que o Sr. Alberto Jorge fez parte do corpo clínico do HSJ, no período de 28.05.2003 a 30.09.2003;

- em seu Termo de Declaração, às fls. 1733 e 1734, do Principal, o Sr. Alberto Jorge confirma ter entregue cartão de visitas onde figurava como Diretor Clínico do HSJ durante a sua estruturação, mas alega que os cartões foram confeccionados de maneira inadvertida pelo hospital; e

- à fl. 1735, do Principal, consta Termo de Declaração em que a declarante confirma ter recebido do próprio Sr. Alberto Jorge o cartão de visitas anteriormente mencionado.

Consta ainda, à fl. 1562, do Principal, assinatura do Sr. Alberto Jorge Madeiro Leite, como responsável pelo HSJ, em Termo de Vistoria expedido pela Subsecretaria de Vigilância à Saúde do DF com orientações aos responsáveis do hospital.

Por meio dos contratos sociais do HSJ é possível observar que a irmã do Sr. Alberto Jorge, Sra. Martha Maria de Madeiro Leite, é sócia-gerente do mencionado Hospital (fls. 84 a 92, do Principal).

d)Ligações entre Cemep, Hospital Santa Juliana e Citolab

À fl. 1687, do Principal, verifica-se, no cartão de visitas do Hospital Santa Juliana distribuído pelo Sr. Alberto Jorge, já mencionado no item 0, 'e) ', desta instrução, diversos endereços da Cemep. Um dos endereços da Cemep apresentados no cartão é o mesmo do endereço do Hospital Santa Juliana e do Citolab presente nos respectivos contratos sociais (fls. 139 a 140 e 1646 a 1647, do Principal).

Na concorrência nº 03/2003-CPL/PMDF, constante do processo da PM nº 00054.001.553/2003, às fls. 504 a 575, do Anexo 1, observa-se que tanto a Cemep quanto o HSJ participaram do certame. O edital da concorrência exigia atestado de capacidade técnica emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que a licitante executou ou executava serviços com as características citadas do objeto (fl. 510, do Anexo 1). Muito embora fossem concorrentes, a Cemep emitiu o mencionado atestado ao HSJ (fl. 527, do Anexo 1).

Cabe ainda ressaltar que a Cemep também forneceu atestado semelhante acerca do HSJ na Concorrência nº 02/2003-CPL/PMDF, à fl. 233, do Anexo 1.

Conforme já havia sido apurado pela perícia técnica realizada pelo Denasus no HSJ (fls. 392 a 428, do Principal), a Cemep transferiu ao HSJ, a título de empréstimo, o montante de R$ 451.000,00 durante 2003, por meio de dois instrumentos particulares de empréstimo financeiro assinados em 01.04.2003 e 01.12.2003. Conforme relatório da perícia técnica, estabeleciam os contratos que o HSJ poderia realizar depósitos para abatimento do crédito em qualquer época e qualquer valor, no prazo máximo de doze meses e correção de 0,5% de juros compensatórios a ser pago no final da quitação do valor principal. Registra o relatório da mencionada perícia técnica que, no entanto, os contratos não previam capitalização, tampouco correção pelo INPC.

A tabela abaixo relaciona, com base nas informações presentes nos autos, algumas pessoas que são ou já foram sócias de uma ou mais das empresas analisadas ou ainda que tiveram alguma relação com essas empresas, formalmente ou, no caso do Sr. Alberto Jorge, informalmente, por se autodeclarar diretor e responsável do HSJ:

	Citolab sócio/função	Cemep sócio/função	HSJ sócio/função
Hélio Ivan Stroher		sócio gerente	
Alberto Jorge Madeiro Leite	sócio	Sócio diretor técnico	fundador diretor presidente diretor clínico integrante do corpo clínico responsável
Maria Auxiliadora Madeiro Leite	sócia sócia-gerente	sócia	fundadora diretora técnica
Arnaldo Bernardino Alves		sócio	
Martha Maria Madeiro Leite	sócia		sócia-gerente fundadora
Wylo Dias Magalhães			sócio-gerente diretor administrativo
Thais Rocha Correia	sócia		
Kátia Patrícia Torres	sócia-gerente		
Monica Marcia Madeiro Leite	sócia		diretora de contas médicas
Cláudio Madeiro Leite			diretor comercial
Karin Madeiro Leite			diretora de recursos humanos

Comprovada a ligação entre as empresas e entre elas e o servidor da PMDF, Sr. Alberto Jorge Madeiro Leite, percebe-se que a alta freqüência de vitórias do HSJ juntamente com as demais empresas ligadas ao Sr. Alberto Jorge reforça o achado analisado no item 8.1 desta instrução, 'existência de

irregularidade e indícios de favorecimento nos processos de contratação do HSJ pela PMDF', além de levantar a suspeita de favorecimento nos processos de contratação da Cemep e do Citolab.

Além disso, importa ressaltar que, como já mencionado no item 8.1.3 desta instrução, os contratos com o HSJ foram rescindidos. Entretanto, durante a execução da inspeção, pôde-se observar que as empresas classificadas em segundo lugar nessas licitações foram contatadas pela PMDF para a celebração de um novo contrato, de acordo com as propostas oferecidas pela primeira classificada, a saber, o HSJ. Nos processos nºs 00054.001.824/2003 00054.001.553/2003, às fls. 979 e 574, do Anexo 1, respectivamente, a segunda empresa classificada no certame foi a Cemep, que já se pronunciou a respeito do interesse em celebrar o contrato. Todavia, até o final do período de execução dos trabalhos, os novos contratos ainda não haviam sido assinados.

Para que a suspeita de favorecimento na contratação das empresas Citolab e Cemep seja comprovada, oportuno se faz analisar a contratação dessas empresas pela PMDF. No entanto, essa questão extrapola o escopo e objetivos da presente inspeção. Assim, sugere-se que esta Corte de Contas determine à PMDF que:

- promova a apuração da regularidade da contratação da Cemep e do Citolab, em especial no tocante à ampla divulgação dos editais, ao possível favorecimento das mencionadas empresas, à observância dos itens do edital e da Lei nº 8.666/1993, considerando a ligação dessas empresas com um servidor da corporação; e

- que dê notícias sobre o resultado da apuração à 2ª Secex, em cuja clientela se inclui o Fundo Constitucional do Distrito Federal, a fim de que aquela Secretaria avalie a necessidade da atuação deste Tribunal.

Ainda importa registrar que o Inquérito Policial Militar nº 2005.001.0031.0094, o qual apura indícios de crime militar cometido pelo Sr. Alberto Jorge Madeiro Leite, por ter participação de mais da metade do capital social em empresa, até a data do término da presente inspeção não possuía informações quanto à participação do Sr. Alberto Jorge na empresa Centro de Colposcopia e Citologia Ltda., da qual possui 70% do capital social, como constatado em consulta ao sistema CNPJ registrada às fls. 2471 a 2472, do Principal.

Assim, propõe-se comunicar à PMDF, no intuito de colaborar com a instrução do Inquérito Policial Militar nº 2005.001.0031.0094, que o Sr. Alberto Jorge Madeiro Leite consta como sócio da empresa Centro de Colposcopia e Citologia Ltda., registrada sob CNPJ nº 12.950.739/0001-43, da qual possui 70% do capital social, de acordo com registros do sistema CNPJ da Secretaria da Receita Federal, consultado em 25.08.2005.

8.2.3Proposta de Encaminhamento

Ante o exposto, propõe-se a este Tribunal:

- determinar à PMDF que:

a) promova a apuração da regularidade da contratação da Cemep e do Citolab, em especial no tocante à ampla divulgação dos editais, ao possível favorecimento das mencionadas empresas, à observância dos itens do edital e da Lei nº 8.666/1993, considerando a ligação dessas empresas com um servidor da corporação; e

b) dê notícias sobre o resultado da apuração à 2ª Secex, em cuja clientela se inclui o Fundo Constitucional do Distrito Federal;

- determinar a 2ª Secex que, ao receber da PMDF o resultado dos trabalhos acerca da regularidade na contratação das empresas Cemep e Citolab, verifique a necessidade de atuação deste Tribunal;

- comunicar à PMDF, no intuito de colaborar com a instrução do Inquérito Policial Militar nº 2005.001.0031.0094, que o Sr. Alberto Jorge Madeiro Leite consta como sócio da empresa Centro de Colposcopia e Citologia Ltda., registrada sob CNPJ nº 12.950.739/0001-43, da qual possui 70% do capital social, de acordo com registros do sistema CNPJ da Secretaria da Receita Federal, consultado em 25.08.2005.

8.3Dispensa irregular de licitação e pagamentos sem cobertura contratual pelo tratamento de pacientes encaminhados ao HSJ.

8.3.1Situação Encontrada

Durante todo o exercício de 2003 e parte do exercício de 2004, militares, dependentes e/ou pensionistas foram encaminhados ao HSJ, sem que houvesse sido realizado procedimento licitatório e sem que houvesse contrato celebrado entre o mencionado hospital e a PMDF, por meio de dispensa irregular de licitação.

8.3.2Evidências

Como pode ser verificado às fls. 2460 a 2470, do Principal, entre 2003 e 2004, foram emitidas 25 Notas de Empenho em favor do HSJ com dispensa de licitação. De todas as NEs, a dispensa foi justificada com base no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/1993 em três delas, sendo que as demais foram dispensadas com fulcro no inciso II do mesmo artigo. No entanto, ao somar os valores das NE cujas licitações foram dispensadas com fundamento no inciso II do art. 24 da Lei de Licitações e Contratos, o valor limite para a dispensa da licitação é exorbitado. Além disso, a PMDF não apresentou nos autos a razão da escolha do prestador do serviço, tampouco a justificativa do preço.

8.3.3Análise Técnica

O art. 24 da Lei nº 8.666/1993 trata dos casos em que a licitação é dispensável. Sobre o assunto, importa transcrever os incisos II e IV utilizados pela PMDF:

'Art. 24. É dispensável a licitação:

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea 'a', do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

(...)

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;'

De acordo com as fls. 2460 a 2470 do Principal, observa-se que em todos os casos em que o valor da NE não ultrapassava o limite imposto pelo inciso II do art. 24 da Lei de Licitações e Contratos, tal inciso foi utilizado para justificar a dispensa de licitação. Já nos casos em que esse valor era ultrapassado, o inciso utilizado foi o IV.

Entretanto, caso os serviços prestados pelo HSJ sejam considerados como um único serviço, a saber, assistência à saúde do militar, de seus dependentes e dos pensionistas, o valor estabelecido no inciso II do art. 24 para a dispensa de licitação é ultrapassado, tanto no exercício de 2003 quanto no exercício de 2004.

Todavia, ainda que os atendimentos feitos pelo HSJ não sejam considerados como parcelas de um único serviço, a dispensa de licitação permanece irregular, uma vez que não está comprovada nos autos a razão da escolha do prestador do serviço e a justificativa do preço. Tais justificativas são exigências impostas pela Lei de Licitações e Contratos no parágrafo único de seu art. 26.

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes afirma, em seu livro Contratação Direta Sem Licitação, pág. 640, que 'todas as contratações devem apresentar a justificativa de preço do contrato'. Importa destacar também os ensinamentos de Marçal Justen Filho sobre a importância da justificativa de preço, em especial nos processos de contratações diretas, em que há menor controle (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 8ª edição. Pág. 299):

'A validade da contratação depende da verificação da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública. (...) Mas a questão adquire outros contornos em contratações diretas, em virtude da ausência de oportunidade para fiscalização mais efetiva por parte da comunidade e dos próprios interessados.'

O parágrafo acima demonstra quão imperiosa é a justificativa de preços nos casos de contratação com a administração pública e, em especial, nas contratações diretas, já que sem o processo licitatório tradicional o controle social é prejudicado.

No mesmo sentido, a escolha do fornecedor deveria ser apresentada para que ficasse comprovada a manutenção do princípio da isonomia, o qual deve estar presente em todas as atividades da

Administração. Quanto à escolha do fornecedor, também há um comentário de Marçal Justen Filho em seu livro mencionado acima acerca do assunto que merece destaque:

'Se a administração pode escolher o particular, isso não significa autorizar escolhas meramente subjetivas. Deverá evidenciar que, nas circunstâncias, a contratação foi a melhor possível. Logo, deverão existir dados concretos acerca das condições de mercado, da capacitação do particular escolhido etc.'

Dessa forma, a atuação dos gestores da PMDF não constaram amparadas pela Lei de Licitações e Contratos, uma vez que as dispensas de licitações feitas durante 2003 e 2004 pela PMDF, para a prestação de assistência à saúde pelo HSJ a militares, dependentes e pensionistas, estão eivadas de ilegalidades. Como também não havia contrato celebrado entre a PMDF e o HSJ, os pagamentos feitos pela prestação desses serviços afrontam o disposto no art. 42 do Decreto nº 93.872/1986, combinado com o art. 36, § 2º, do mesmo Decreto e o art. 63, § 2º, I, da Lei nº 4.320/1964, que dispõem que o pagamento da despesa deve ser precedido de sua liquidação, a qual deve ter por base o respectivo contrato.

Importa registrar ainda que as dispensas de licitação sob exame foram autorizadas durante as gestões do Sr. Pedro José Ferreira Tabosa e do Sr. Renato Fernandes de Azevedo.

No entanto, como 19 das 25 dispensas de licitações foram realizadas quando já estavam em curso procedimentos licitatórios para contratação de serviços de saúde, os quais tiveram seus editais assinados em 28.11.2003, 28.01.2004 e 31.01.2004, conforme pode ser comprovado às fls. 103, 177, 231, 360, 287, 521, 17 e 920, do Anexo 1, propõe-se apenas determinação à PMDF para que observe a Lei de Licitações e Contratos quando da autorização de dispensa de licitação.

8.3.4Proposta de Encaminhamento

Diante do exposto, propõe-se a este Tribunal determinar à PMDF que observe as situações em que é possível dispensar a licitação, previstas no art. 24 da Lei nº 8.666/1993, e os rigores formais impostos pelo art. 26 da mesma Lei, em especial no que tange à necessidade de comprovação, no processo de dispensa de licitação, da razão da escolha do fornecedor e da justificativa de preço.

Outros fatos relevantes

8.4Outras irregularidades/impropriedades encontradas durante a análise dos processos de licitação e contratação

8.4.1Situação Encontrada e Evidências

Durante a análise dos processos de licitação e contratação do HSJ para a prestação de serviços de saúde foram verificadas outras irregularidades/impropriedades fora do escopo da inspeção, mas que merecem registro nesta instrução:

a)Emissão de Nota de Empenho do tipo Estimativo: Conforme se observa às fls. 40, 65, 130, 147, 252, 276, 307, 323, 397, 421, 467, 490, 553, 573, 957, do Anexo I, a PMDF emite sempre NE do tipo estimativo antes da celebração dos ajustes para contratação de serviços de saúde, mesmo conhecendo os valores dos contratos.

b)Dificuldades em identificar os valores relativos ao FCDF e ao Fundo de Saúde da PMDF em cada contrato celebrado: Os recursos utilizados para pagamento dos contratos de prestação de serviços de saúde celebrados pela PMDF possuem duas fontes distintas: parte deles são pagos pelo Fundo Constitucional do Distrito Federal (fonte 100) e a outra parte paga pelo Fundo de Saúde da PMDF (fonte 120). Entretanto, não é possível identificar nos contratos o valor a ser pago por cada uma das fontes mencionadas (fls. 132, 469, 254, 309, 399 e 556, do Anexo 1). Isto porque o contrato faz menção à Nota de Empenho; porém, tal documento, como já comentado anteriormente, é sempre em valor irrisório comparado com o valor total do contrato, na modalidade estimativa.

8.4.2Análise

A emissão de empenhos do tipo estimativo contraria o § 2º do artigo 60 da Lei nº 4.320/64, o qual estabelece a ocasião em que deve ser utilizado tal tipo de empenho: quando não se pode determinar o montante da despesa. No caso em exame, os valores dos contratos a serem celebrados eram conhecidos, não havendo justificativa para a emissão de empenhos do tipo estimativo.

O assunto já foi objeto de análise por este Tribunal no âmbito dos TC nºs 010.677/1997-6 e 004.302/2002-6, em que foram prolatadas determinações no sentido de restringir a emissão de empenhos do tipo estimativo às situações compatíveis com o disposto na norma acima referida. Nesse sentido, para

evitar a reiteração dessa ilegalidade, entende-se oportuno determinar à PMDF que atente ao disposto no § 2º do art. 60 da Lei nº 4.320/64.

A dificuldade em identificar os valores relativos ao FCDF e ao Fundo de Saúde da PMDF em cada contrato celebrado pela PMDF para a prestação de serviços de saúde impede a transparência e dificulta o controle dos atos de gestão da Administração. No entanto, observa-se que, caso a determinação quanto à observação do § 2º do art. 60 da Lei nº 4.320/64, proposta no parágrafo anterior, seja observada, o problema de identificação dos valores relativos a cada fonte de recursos será sanado. Dessa forma, deixa-se de propor novas determinações.

8.4.3Proposta de Encaminhamento

Ante o exposto, propõe-se a esta Corte de Contas determinar à PMDF que restrinja a emissão de empenho do tipo estimativo às situações compatíveis com o disposto no § 2º do artigo 60 da Lei nº 4.320/1964.

8.5Outras irregularidades/impropriedades encontradas durante a análise dos processos de pagamento da PMDF

8.5.1Situação encontrada

Em diversos processos de pagamento da PMDF foram encontradas impropriedades/irregularidades como, por exemplo:

a)impropriedades na autuação dos processos;

b)incoerência entre as portarias de exoneração e nomeação de executores dos contratos;

c)ausência de documentos nos autos para subsidiar as glosas efetuadas;

d)dificuldade em identificar, nos processos de pagamentos, o contrato correspondente;

e)declarações do Comandante-Geral da PMDF reconhecendo dívidas a serem pagas com recursos do Fundo de Saúde da PMDF e que foram pagas com recursos do FCDF;

f)registro incorreto e incompleto nas Notas de Empenho.

8.5.2Evidências

a)Impropriedades na autuação dos processos: Em diversos processos da PMDF foram verificadas fls. não numeradas (processos PMDF nºs 00054.001.553/2003, 00054.001.824/2003, 00054.002.004/2003, 00054.001.552/2003, 00054.002.007/2003, 00054.001.682/2003, 00054.001.679/2003, constantes do Anexo 1) e alta freqüência de alteração/correção da numeração das folhas (00054.001.553/2003, 00054.001.824/2003, 00054.002.004/2003, 00054.001.552/2003, 00054.002.007/2003, 00054.001.682/2003, 00054.001.679/2003, 00054.000.060/2004, 00054.001.681/2003, constantes do Anexo 1).

b)Incoerência entre portarias de exoneração e de nomeação de executores dos contratos: O problema em questão foi identificados nos processos 00054.001.553/2003, 00054.002.004/2003, 00054.001.552/2003, 00054.002.007/2003, 00054.001.682/2003, 00054.001.679/2003, 00054.000.060/2004 e 00054.001.681/2003, como pode ser verificado no Anexo 1. Entretanto, para facilitar a constatação da evidência, será detalhado o caso em um processo específico: 00054.002.004/2003.

À fl. 313, do Anexo 1, observa-se que, por meio da Portaria DAL s/nº, de 26.10.2004, o 1º Ten. QPOMS Marcelo Gonzaga Peres, foi exonerado da função de executor de todos os contratos administrativos vigentes e/ou aqueles que viessem a ser celebrados pela PMDF e o 1º Ten. QPOMS Fábio Avelino dos Reis foi nomeado para a função de executor dos mencionados contratos. Em 29.11.2004, foi assinada nova Portaria DAL s/nº exonerando novamente o 1º Ten. QPOMS Marcelo Gonzaga Peres, o qual já não era mais executor dos contratos, e nomeando o Cap. QPOMS Almir Rodrigues Torres como executor do contrato nº 43/2004, celebrado entre a PMDF e o Hospital Santa Juliana (fl. 316, do Anexo 1).

Não bastasse a inconsistência entre as mencionadas portarias, em 20.01.2005, foi assinada nova Portaria DAL s/nº, exonerando mais uma vez o 1º Ten. QPOMS Marcelo Gonzaga Peres da função de executor de todos os contratos administrativos celebrados pela PMDF e nomeando o 1º Ten. QPOMS Cleider Alfredo de Oliveira, como executor, e o 1º Ten. QOPMA Julio Tadeu Lisboa Lima como executor adjunto do contrato nº 43/2004.

c)Ausência de documentos nos autos para subsidiar as glosas efetuadas: Em todos os processos de pagamento em que foram constatadas glosas feitas pela PMDF, não foi verificada, nos processos,

fundamentação para tais recusas de despesas. Não há nenhuma tabela comparativa de valor ou memória de cálculo que permita o entendimento de como se chegou aos valores das glosas (processos nºs 00054.001.174/2004, 00054.000.367/2004, 00054.000619/2005, 00054.000619/2005, 00054.001.348/2004, constantes do Anexo 1).

d)Dificuldade em identificar, nos processos de pagamentos, o número do contrato correspondente: Como observado, por exemplo, às fls. 807 a 825, do Anexo 1, que trata de um processo de reconhecimento de dívida, há dificuldade de identificar nos processos de pagamento da PMDF a quais contratos as dívidas referem-se. Observa-se, às fls. 812, 813 e 817, do Anexo 1, que, somente em documentos emitidos pelo Hospital Santa Juliana, há referência aos processos que deram origem aos contratos. Assim, localizando os processos, pode-se identificar os contratos.

e)Declarações do Comandante-Geral da PMDF reconhecendo dívidas a serem pagas com recursos do Fundo de Saúde da PMDF e que foram pagas com recursos do FCDF: Às fls. 807 a 840, do Anexo 1, relativas aos processos de pagamentos nºs 00054.000.619/2005, 00054.000.772/2005 e 00054.000.600/2005, observa-se que o Comandante-Geral da PMDF reconheceu as dívidas referidas nos mencionados processos em favor do Hospital Santa Juliana, sendo que tais despesas correriam à conta da Natureza de Despesa 3.3.90-92 = Despesas de Exercícios Anteriores, do Orçamento do Fundo de Saúde da Polícia Militar do Distrito Federal (fls. 818, 828 e 837, do Anexo 1). Todavia, verifica-se às fls. 825, 830 e 839, do Anexo 1, que foram utilizados recursos do FCDF para pagamento dessas despesas.

f)Registro Incompleto e Incorreto nas Notas de Empenho no Siafi: Em diversos casos, não é possível identificar, em uma breve análise, o contrato a que se refere cada Nota de Empenho. Como pode ser exemplificado à fl. 846, do Anexo 1, a Nota de Empenho faz menção ao número do processo de pagamento da PMDF, mas não faz menção ao número do contrato. Como os processos de pagamento analisados são distintos dos processos de contratação do HSJ, para identificar o contrato, torna-se necessário pesquisar no processo de pagamento o número do processo de contratação do HSJ e, então, proceder a nova pesquisa no processo de contratação.

Ainda em relação à gestão orçamentária e financeira, verificou-se que foram realizados pagamentos em 2005 de serviços prestados pelo HSJ em 2004. Às fls. 832 e 834, do Anexo 1, observa-se que o HSJ apresentou à PMDF o valor de gastos com pacientes atendidos pelo HSJ no mês de setembro de 2004. Não é possível identificar no processo quando essa relação foi apresentada à PMDF, porém, não foi antes de 23.11.2004, data impressa no rodapé da relação e que aparentemente demonstra o dia da impressão. Como o pagamento ocorreu no exercício seguinte, não foi possível realizar o reforço da NE inicial relativa ao contrato (2004NE000494), emitida no valor de R$ 10,00, em 20.05.2004, pois tal NE foi cancelada no final de 2004. Dessa forma nova NE foi emitida em 2005 (2005NE000714), cujo campo ‘modalidade de licitação’ foi preenchido como ‘inexigível’.

8.5.3Análise

A despeito da menor importância das impropriedades/irregularidades relatadas neste achado em face de outros presentes nesta instrução, cabe analisar algumas delas.

As impropriedades na autuação dos processos de pagamento trazem diversos prejuízos para o acompanhamento desses processos por parte da PMDF, bem como para a fiscalização dos órgãos de controle. A organização dos processos administrativos é fundamental para o bom gerenciamento e controle das atividades da Administração.

Processos com folhas não numeradas permitem a inclusão e a exclusão de documentos após os despachos de autoridades e dificultam aos órgãos de controle concluir se essas decisões estavam, à época, em consonância com as informações disponíveis nos autos. Esse problema pode acarretar análises e despachos equivocados, dificultando em muito o acompanhamento e controle dos atos de gestão da Administração.

Já folhas numeradas, porém não rubricadas, podem ser facilmente substituídas por outras. Em processos com duas folhas com a mesma numeração, não é possível concluir se ambas estavam presentes à época do despacho da autoridade do órgão.

A incoerência verificada entre as portarias de exoneração e de nomeação de executores dos contratos demonstram desorganização e falta de preparo dos servidores que trabalham na área. Problemas dessa natureza são sanados com treinamento e capacitação dos servidores.

Ao se analisarem os processos em que constam as declarações do Comandante-Geral da PMDF reconhecendo dívidas a serem pagas com recursos do Fundo de Saúde da PMDF e que foram pagas com recursos do FCDF, verifica-se que o erro encontra-se na elaboração da declaração assinada pelo Comandante-Geral, pois por meio dos processos é possível concluir que as faturas deveriam ser pagas com recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal. Assim, verifica-se que houve apenas erros formais quando da elaboração das declarações. Tais erros ocorreram em três processos, de todos os analisados. Entretanto, essa é mais uma comprovação de que os servidores da PMDF que trabalham na área necessitam de treinamento e capacitação.

A ausência de documentos nos autos para subsidiar as glosas efetuadas, assim como a dificuldade em identificar, nos processos de pagamentos, o contrato correspondente dificultam o controle dos processos pela própria PMDF e pelos órgãos de controle. A análise das faturas dos credores deve ser sempre realizada, como vem procedendo a PMDF. Entretanto, é salutar documentar o cálculo das glosas sempre que forem identificados valores indevidos nessas faturas, de forma a evidenciar a lisura do procedimento e evitar questionamentos. Já o destaque no processo de pagamento do número do contrato a que este se refere agiliza o controle dos valores pagos por contrato celebrado e dificulta o cometimento de erros.

Dessa forma, propõe-se recomendar à PMDF que documente em seus processos de pagamento os cálculos das glosas dos valores cobrados indevidamente nas faturas de seus credores e registre de forma destacada os números dos contratos a que se referem.

Quanto à falta de registro do número do contrato nas NE, importa registrar que a dificuldade em identificar o contrato relacionado às NE dificulta o controle por parte da própria PMDF e dos órgãos de fiscalização. Assim, entende-se prudente recomendar à PMDF que discrimine nas NE, no campo ‘observação’, o número do contrato a que se referem.

Já em relação ao pagamento de serviços prestados no exercício anterior, registrando no campo modalidade de licitação a opção ‘inexigível’, oportuno se faz assinalar que, de acordo com a Lei nº 8.666/1993, a licitação é inexigível quando não há possibilidade de competição. No entanto, no caso em exame, a licitação ocorreu, na modalidade concorrência, tendo o HSJ vencido o certame. Assim, caberia o preenchimento do campo pela opção ‘não se aplica’.

Também importa registrar que a despesa foi realizada em 2004 sem a devida emissão de empenho. Caso o empenho inicial do contrato tivesse sido emitido no valor total contratado e não no valor de R$ 10,00, esse problema não teria ocorrido. Porém, a emissão de NE na modalidade estimativa já foi analisada no item 0 desta instrução.

Então, entende-se oportuno recomendar à PMDF, no intuito de ampliar a transparência e facilitar o controle dos atos de gestão, que se certifique do correto preenchimento do campo modalidade de licitação nas Notas de Empenho.

8.5.4Proposta de Encaminhamento:

Diante do exposto, propõe-se:

- determinar à PMDF que adote medidas de forma a capacitar seus servidores sobre a correta autuação e instrução dos processos de licitação e de pagamento no âmbito desse órgão; e

- recomendar à PMDF, no intuito de melhorar o controle e aumentar a transparência, que:

a) documente em seus processos de pagamento de serviços de saúde os cálculos das glosas dos valores cobrados indevidamente nas faturas de seus credores e registre, nas capas desses processos, os números dos contratos a que se referem;

b) certifique-se do correto preenchimento do campo modalidade de licitação nas Notas de Empenho e discrimine, no campo ‘observação’, o número do contrato a que se referem.

9CONCLUSÃO

9.1Na fase de planejamento foram definidas nove questões de auditoria que deveriam ser respondidas ao final dos trabalhos, conforme abordado no item 1.2 desta instrução. Essas questões visavam o atendimento do objetivo desta inspeção, qual seja, a verificação da regularidade dos repasses de recursos do SUS pela SES/DF e do FCDF pela PMDF ao Hospital Santa Juliana/DF.

9.2Importante observar que, em decorrência das questões de auditoria formuladas na Matriz de Planejamento, dos procedimentos de auditoria aplicados consoante a Matriz de Procedimentos, bem

assim, do escopo definido e do tempo disponibilizado para a execução dos trabalhos, a equipe de inspeção pôde constatar, dentre outros, os seguintes achados:

-dispensa irregular de licitação e pagamento sem cobertura contratual pelo tratamento de pacientes do SUS internados na UTI do Hospital Santa Juliana;

-não-obediência, por parte da SES/DF, às normas do SUS quando do encaminhamento de pacientes de UTI ao Hospital Santa Juliana;

-favorecimento ao HSJ por parte da SES/DF no tocante ao encaminhamento de pacientes e ao pagamento de suas faturas;

-ausência de providências por parte da SES/DF ante as irregularidades identificadas no Relatório de Perícia Técnica na Secretaria de Estado de Saúde do DF;

-existência de irregularidade e indícios de favorecimento nos processos de contratação do HSJ pela PMDF; e

-alta freqüência de vitórias das empresas ligadas ao servidor Alberto Jorge Madeiro Leite em licitações da PMDF para prestação de serviços de saúde.

9.3Ante os achados constatados nesta inspeção ficou evidenciado que a SES/DF não está atentando para as normas do SUS relativas à utilização de recursos desse sistema, e que houve favorecimento ao HSJ por parte dessa Secretaria, tanto no que tange ao encaminhamento de pacientes, quanto ao pagamento dos serviços prestados.

9.4Já na Polícia Militar do Distrito Federal foram observados apenas indícios de favorecimento nos processos de contratação do HSJ. Todavia, em virtude da alta freqüência de vitórias de empresas ligadas a um servidor da área de saúde da PMDF, entre elas o HSJ, em licitações para prestação de serviços de saúde, entendeu-se prudente a proposição de determinação para que a PMDF verifique a regularidade da contratação das demais empresas ligadas ao servidor.

9.5No tocante às responsabilidades, esclarece-se que elas estão devidamente apontadas nos itens respectivos deste Relatório, sem embargo de sua indicação no Rol de Responsáveis e na Matriz de Responsabilização.

10PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Marcos Vinicios Vilaça, propondo:

10.1nos termos dos arts. 47 e 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, converter o presente processo em TCE e determinar a citação do Sr. Arnaldo Bernardino Alves solidariamente com o Distrito Federal, na pessoa do seu representante legal, para que apresentem defesa ou recolham ao Fundo Nacional de Saúde as quantias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir das datas dos pagamentos até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, relativas ao pagamento com recursos federais, em valores acima do permitido na tabela SUS nacional, de tratamento de pacientes de UTI encaminhados a unidades de saúde da rede privada:

Nome do Paciente	*Data Pagamento*	*Valor pago (R$)*	*Valor SUS (R$)*	*Valor a ser recolhido (R$)*
Ana Rosa de Jesus	*30.06.2004*	*1.929,23*	*328,80*	*1.600,43*
Ryan Mendes de Paula	*10.08.2004*	*5.780,04*	*328,80*	*5.451,24*
Maria Benigna de Trindade	*25.06.2004*	*8.153,41*	*328,80*	*7.824,61*
Luzinete Silva Franco	*25.06.2004*	*14.500,27*	*493,20*	*14.007,07*
Francisco Bento M. Filho	*30.08.2004*	*32.916,05*	*1.808,40*	*31.107,65*
Maria de Fátima Alves Pereira	*08.07.2004*	*27.882,68*	*986,40*	*26.896,28*
Carlos Eduardo dos Santos	*16.08.2004*	*6.441,49*	*328,80*	*6.112,69*
Valdecì Antonio de Souza	*05.08.2004*	*8.809,64*	*493,20*	*8.316,44*
Maria Helena Clementino Moura	*30.08.2004*	*14.789,11*	*493,20*	*14.295,91*
Joaquim Ferreira da Silva	*16.08.2004*	*12.960,43*	*657,60*	*12.302,83*
Mariana José de Jesus	*06.09.2004*	*21.610,18*	*1.150,80*	*20.459,38*
Gilvan Ferreira dos Santos	*10.08.2004*	*50.208,42*	*1.315,20*	*48.893,22*
Maria de Jesus Trindade	*03.09.2004*	*68.075,53*	*2.301,60*	*65.773,93*
Francisco de Assis Silveira	*21.07.2004*	*9.647,07*	*986,40*	*8.660,67*
Thiago André Pereira Lima	*13.07.2004*	*309.718,09*	*7.233,60*	*302.484,49*
Antonio Soares da Silva	*09.09.2004*	*14.168,61*	*328,80*	*13.839,81*
Tereziano Teixeira Magalhães	*06.09.2004*	*27.083,57*	*822,00*	*26.261,57*
Gilbras Alberto Zanata	*10.08.2004*	*30.613,90*	*986,40*	*29.627,50*
José Maciel de Souza	*06.09.2004*	*21.933,98*	*1.479,60*	*20.454,38*
Alan de Oliveira Silva	*17.08.2004*	*1.696,46*	*164,40*	*1.532,06*
José Auriberto Silva da Costa	*15.10.2004*	*33.327,22*	*2.301,60*	*31.025,62*
Ana Lucy Sampaio dos Santos	*19.08.2004*	*9.864,98*	*164,40*	*9.700,58*
Inácio de Almeida Lauro	*13.09.2004*	*23.841,59*	*1.644,00*	*22.197,59*
Claudia Neves Guimarães	*05.08.2004*	*2.231,17*	*164,40*	*2.066,77*
Marco Antonio de Oliveira Pires	*19.08.2004*	*15.389,67*	*822,00*	*14.567,67*
Isabel Santos Silva	*05.08.2004*	*23.644,42*	*1.644,00*	*22.000,42*
Alessandra Andrea P. Macedo	*27.07.2004*	*5.149,79*	*328,80*	*4.820,99*
Total		***802.367,00***	***30.085,20***	***772.281,80***

10.2determinar ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS, do Ministério da Saúde, que:

10.2.1efetue levantamento na Secretaria de Estado de Saúde do DF com vistas a:

a) verificar a efetiva prestação de todos os serviços de UTI faturados pelo Hospital Santa Juliana à SES/DF;

b) calcular a diferença entre os valores cobrados pelos hospitais da rede privada, relativos ao tratamento de pacientes de UTI internados a partir de janeiro de 2003, e os valores admitidos nas tabelas SUS vigentes à época das internações;

10.2.2adote providências com vistas ao ressarcimento dos valores pagos indevidamente, verificados durante o levantamento acima mencionado, em virtude de cobrança de serviços não prestados ou pagamento com recursos federais acima do permitido na tabela SUS nacional; e

10.2.3informe a este Tribunal sobre o resultado dos trabalhos realizados relativos aos itens 10.2.1 e 10.2.2;

10.3ouvir em audiência, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, o Sr. Arnaldo Bernardino Alves, ex-Secretário de Estado de Saúde do Distrito Federal, em virtude de:

10.3.1favorecimento ao Hospital Santa Juliana, tanto em relação ao encaminhamento de pacientes de UTI, quanto ao pagamento de faturas, evidenciado pelos fatos a seguir expostos:

a) 66,4% dos pacientes encaminhados para UTIs da rede privada, entre janeiro/2004 e abril/2005, foram conduzidos ao HSJ;

b) não-comprovação de pesquisa para verificar a existência de leitos de UTI disponíveis nos demais hospitais da rede privada do DF;

c) inexistência de critérios para priorização dos leitos de UTI nas entidades particulares; e

d) desrespeito à ordem de liquidação para pagamento das Ordens Bancárias;

10.3.2desrespeito às normas do SUS, quando do encaminhamento de pacientes de UTI ao Hospital Santa Juliana, evidenciada pelos fatos a seguir expostos:

a) ausência de procedimento licitatório para contratação de unidade prestadora de serviços de saúde para atender pacientes internados em unidades de terapia intensiva, em desatenção ao art. 37, XXI, da Constituição Federal; ao art. 24 da Lei nº 8.080/1990; ao art. 2º da Lei nº 8.666/1993; ao art. 2º da Portaria MS nº 1.286/1993; ao Manual para a Organização da Atenção Básica no SUS, aprovado pela Portaria MS nº 3.925/1998; e ao Manual de Contratos – Orientações para a compra de serviços de saúde da Secretaria de Atenção à Saúde do Ministério da Saúde;

b) ausência de contrato entre a SES e o HSJ para o atendimento de pacientes internados em unidades de terapia intensiva, em descumprimento ao disposto nos arts. 37, XXI, e 199, § 1º, da Constituição Federal; art. 60 da Lei nº 8.666/1993; art. 24 da Lei nº 8.080/1990; e no Manual para a Organização da Atenção Básica no SUS, aprovado pela Portaria MS nº 3.925/1998;

c) ausência de cadastramento do HSJ no Sistema de Informações Ambulatoriais para o atendimento de pacientes internados em unidades de terapia intensiva, em afronta ao estabelecido no Manual para a Organização da Atenção Básica no SUS, aprovado pela Portaria MS nº 3.925/1998; e

d) pagamentos ao HSJ feitos pela SES/DF com recursos do SUS em valores superiores aos estabelecidos na tabela SUS, em desacordo com a Portaria MS nº 1.606/2001;

10.4ouvir em audiência, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, o Sr. Arnaldo Bernardino Alves, ex-Secretário de Estado de Saúde do Distrito Federal, e o Sr. José Geraldo Maciel, atual Secretário de Estado de Saúde, pela ausência de providências ante as irregularidades identificadas no Relatório de Perícia Técnica na Secretaria de Estado de Saúde do DF, de outubro/2004, referentes aos valores glosados pela perícia técnica nos processos SES/DF nºs 060.010.120/2004 e 060.008.924/2004;

10.5ouvir em audiência, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, os Srs. Arnaldo Bernardino Alves, ex-Secretário de Estado de Saúde, e Carlos Alberto Tayar, ex-Diretor do Fundo de Saúde do Distrito Federal, pela realização de pagamentos sem cobertura contratual, com recursos federais, relativos ao tratamento de pacientes do SUS encaminhados à UTI do Hospital Santa Juliana, em afronta o disposto no art. 42 do Decreto nº 93.872/1986, combinado com o art. 36, § 2º, do mesmo Decreto e o art. 63, § 2º, I, da Lei nº 4.320/1964;

10.6ouvir em audiência, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, os Srs. Arnaldo Bernardino Alves, ex-Secretário de Estado de Saúde, Aldery Silveira Júnior e Horácio da Silva Botelho, ex-Subsecretários de Apoio Operacional, Mário Antônio Alvarenga Horta Barbosa, ex-Secretário-

Adjunto de Saúde, pela dispensa irregular de licitações para o tratamento de pacientes do SUS encaminhados à UTI do Hospital Santa Juliana, em descumprimento ao disposto nos art. 24 e 26 da Lei nº 8.666/93;

10.7determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que, doravante:

10.7.1não utilize recursos federais para efetuar os pagamentos ainda não realizados relativos ao tratamento de pacientes de UTI internados no HSJ até a presente data, até que este Tribunal se pronuncie quanto ao levantamento a ser feito pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS do Ministério da Saúde acerca da efetiva prestação dos serviços e do valor permitido para pagamento dos tratamentos com recursos federais de acordo com a tabela SUS nacional;

10.7.2não utilize recursos federais para realizar pagamentos a unidades privadas prestadoras de serviços de saúde acima do permitido na tabela SUS nacional, conforme disposto na Portaria MS nº 1.606/2001;

10.7.3não encaminhe pacientes do SUS para unidades privadas prestadoras de serviços de saúde sem atentar para as normas que tratam da matéria, em especial no que tange à celebração de procedimento licitatório, à celebração de contrato administrativo e ao cadastramento da unidade no SIA/SUS;

10.7.4inclua em suas orientações acerca da contratação de serviços de saúde prestados por unidades privadas a determinação imposta pela Constituição Federal, em seu art. 199, § 1º, acerca da necessidade de ser dada preferência às entidades privadas sem fins lucrativos e filantrópicas;

10.8determinar à Polícia Militar do Distrito Federal que:

10.8.1promova a apuração da regularidade da contratação da Cemep e do Citolab, em especial no tocante à ampla divulgação dos editais, ao possível favorecimento das mencionadas empresas, à observância dos itens do edital e da Lei nº 8.666/1993, considerando a ligação dessas empresas com um servidor da corporação; e

10.8.2dê notícias sobre o resultado da apuração à 2ª Secex, em cuja clientela se inclui o Fundo Constitucional do Distrito Federal;

10.8.3inclua nos processos de licitação comprovação da ampla divulgação do aviso de edital, não se restringindo apenas a comprovar a divulgação no Diário Oficial do Distrito Federal, uma vez que a não-divulgação fere os princípios da publicidade e da legalidade;

10.8.4observe a Lei nº 8.666/1993, em especial no tocante à vinculação da Administração e dos licitantes às normas e condições do edital, prevista no art. 41 da mencionada Lei;

10.8.5observe as situações em que é possível dispensar a licitação, previstas no art. 24 da Lei nº 8.666/1993, e os rigores formais impostos pelo art. 26 da mesma Lei, em especial no que tange à necessidade de comprovação, no processo de dispensa de licitação, da razão da escolha do fornecedor e da justificativa de preço;

10.8.6restrinja a emissão de empenho do tipo estimativo às situações compatíveis com o disposto no § 2º do artigo 60 da Lei nº 4.320/1964; e

10.8.7adote medidas de forma a capacitar seus servidores sobre a correta autuação e instrução dos processos de licitação e de pagamento no âmbito desse órgão;

10.9recomendar à Polícia Militar do Distrito Federal, no intuito de melhorar o controle e aumentar a transparência, que:

10.9.1documente em seus processos de pagamento de serviços de saúde os cálculos das glosas dos valores cobrados indevidamente nas faturas de seus credores e registre, nas capas desses processos, os números dos contratos a que se referem;

10.9.2certifique-se do correto preenchimento do campo modalidade de licitação nas Notas de Empenho e discrimine, no campo 'observação', o número do contrato a que se referem;

10.10determinar a 2ª Secex que, ao receber da PMDF o resultado dos trabalhos acerca da regularidade na contratação das empresas Cemep e Citolab, verifique a necessidade de atuação deste Tribunal;

10.11comunicar à Polícia Militar do Distrito Federal, no intuito de colaborar com a instrução do Inquérito Policial Militar nº 2005.001.0031.0094, que o Sr. Alberto Jorge Madeiro Leite consta como sócio da empresa Centro de Colposcopia e Citologia Ltda., registrada sob CNPJ nº 12.950.739/0001-43,

da qual possui 70% do capital social, de acordo com registros do sistema CNPJ da Secretaria da Receita Federal, consultado em 25.08.2005."

9. No seu parecer, o Secretário da 4ª Secex, ao concordar com a proposta oferecida pela equipe de inspeção, registrou *"que a não-adoção, por este Tribunal, da medida cautelar proposta pelo representante do Ministério Público junto ao TCU, na prática, não produziu nenhum efeito* (...), *porque, consoante demonstrado nos autos, o último repasse de recursos efetuado pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF ao Hospital Santa Juliana, anteriormente à interdição desse nosocômio, data de 24/02/05 (fls. 1024/1028), antes mesmo da autuação da presente representação (16/03/05).*

2.A esse respeito, no decorrer da inspeção realizada (28/07 a 12/08/05), apurou-se que a SES/DF, atendendo a recomendação efetuada, em 08/03/05, pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, reteve pagamento de faturas do HSJ no valor total de R$ 3.334.924,13 (fl. 2495). Em razão disso, foi proposta determinação à Secretaria de Estado de Saúde do DF no sentido de que se abstenha de utilizar recursos federais no pagamento dessas faturas até que o Tribunal manifeste-se sobre levantamento a ser realizado pelo Denasus, visando certificar a efetiva prestação de serviços pelo referido Hospital e a adequação dos valores cobrados à tabela nacional do SUS (item 10.7.1 - fl. 2521).

3.Com vistas a avaliar a oportunidade dessa proposta de encaminhamento, solicitei à equipe de fiscalização que verificasse junto à SES/DF se o pagamento das mencionadas faturas permanecia retido, fato este confirmado pelo titular daquela Secretaria em expediente datado de 29/09/05 (fls. 2531/2534)."

É o relatório.

VOTO

Existem nos autos vários elementos indicativos de que recursos federais do Sistema Único de Saúde foram usados pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal para favorecimento do Hospital Santa Juliana, por ocasião da internação de pacientes que não encontraram vaga na rede pública de atendimento médico. Semelhante tipo de gestão irregular, em prol do mesmo hospital, pode ser deduzida com relação ao dinheiro do Fundo Constitucional do Distrito Federal e do Fundo de Saúde da Polícia Militar (previsto na Lei nº 10.486/2002), administrados pela PMDF para o custeio da assistência médica dos seus corporados e dependentes. Tais acontecimentos dizem respeito aos anos de 2003, 2004 e 2005, este até abril.

2. No caso dos recursos do SUS, duas maneiras de beneficiar o Hospital Santa Juliana, do ponto de vista dos princípios da concorrência e da isonomia, estariam na sua freqüente seleção para receber pacientes advindos da rede pública e na antecipação dos pagamentos pelos seus serviços, em detrimento dos outros hospitais privados.

3. Como mostrado no relatório de inspeção, entre janeiro de 2004 e abril de 2005 o referido hospital respondeu pelo atendimento de 66,4% dos pacientes encaminhados à rede privada, não obstante no mínimo mais treze estabelecimentos estarem aptos para tanto. Ademais, sua escolha não era precedida de processo licitatório, sob a repetitiva alegação de urgência. Na verdade, nem contratos chegaram a ser formalizados, entre a SES/DF e o hospital, para dar segurança à prestação de serviços e aos pagamentos feitos.

4. Por outro lado, também se evidenciou que, muitas vezes, serviços prestados pelo Hospital Santa Juliana foram pagos quando há mais tempo estavam pendentes dívidas com outros hospitais, igualmente por atendimentos no âmbito do SUS. Portanto, normas de administração financeira e de licitações e contratos públicos foram desprezadas.

5. Mais uma forma de privilegiar o Hospital Santa Juliana teria havido dos pagamentos de serviços a valores acima da tabela do SUS. Sob o enfoque do erário federal, ocorreu prejuízo, uma vez que, segundo a Portaria nº 1.606/GM/2001, do Ministério da Saúde, pagamentos superiores aos preços tabelados seriam possíveis, desde que com verbas complementadas pela unidade federada. O normativo veda expressamente o emprego do dinheiro da União financiado ao SUS para a cobertura de eventuais parcelas excedentes aos limites estabelecidos.

6. É por causa desse aspecto que a Unidade Técnica propõe a conversão deste processo em tomada de contas especial. Com efeito, nos termos do art. 47 da Lei nº 8.443/92, a tomada de contas especial é uma medida imperativa e urgente, quando, durante fiscalização, for apontada irregularidade de que resulte dano ao erário.

7. Devo enfatizar que a mencionada conversão, concomitante com a ordem de citação dos supostos responsáveis, constitui um ato simplesmente de substituição do procedimento investigativo (de fiscalização para análise de contas) e de andamento processual, o qual não significa julgamento de mérito nem definição de culpa. É por esse novo meio que as pessoas presumivelmente envolvidas nos fatos em apuração terão a oportunidade de contraditar as provas e os exames preliminares, bem como de se defender.

8. Ponho-me de acordo com a 4ª Secex quanto a quem deverá ser dirigida a citação: ao ex-Secretário da SES/DF Arnaldo Bernardino Alves e, em solidariedade, ao próprio Distrito Federal, na condição de ente federado.

9. A necessidade de citação do ex-Secretário parece-me clara, pois era ele o administrador principal dos recursos em questão, responsável direto, ou por dever de controle, pela regularidade dos pagamentos a cargo do órgão de governo que chefiava. Emprestou a sua anuência à utilização de recursos federais além dos valores permitidos, dos quais não poderia dispor, e por isto deve ser chamado a se explicar.

10. Já a responsabilização solidária do Distrito Federal obedece ao resolvido pelo TCU mediante a Decisão Normativa nº 57/2004, cujos arts. 1º e 2º determinam a citação da unidade federada na hipótese de existirem indícios de que ela tenha se aproveitado da aplicação irregular dos recursos federais repassados. Realmente, o Distrito Federal, por ato de seu agente público, terminou se valendo de dinheiro que não lhe pertencia para propósitos inadmitidos, quais sejam, pagamentos de diferenças entre os preços de serviços hospitalares e os valores tabelados. Advirta-se que, pelas regras do SUS, os preços superiores só podem ser aceitos se as diferenças forem assumidas pelo ente federado.

11. Anoto que não incumbe, pelo menos por enquanto, imputar responsabilidade ao Hospital Santa Juliana, considerando que não há sequer sinal de superfaturamento nos seus preços. À primeira vista, pelas informações do Denasus, os valores cobrados da SES/DF são condizentes com os praticados pelo mercado hospitalar local, apesar de extrapolarem a tabela do SUS. Aliás, a já comentada Portaria nº 1.606/GM/2001, do Ministério da Saúde, reconhece que os preços tabelados representam uma "*referência mínima*".

12. Quanto à abrangência da tomada de contas especial a se originar da conversão deste processo, cabe o esclarecimento de que não incluirá todos os recursos federais do SUS de que se serviu irregularmente a SES/DF ao longo da gestão do ex-Secretário Arnaldo Bernardino Alves. Isto por conseqüência dos óbices encontrados pela equipe de inspeção da 4ª Secex, tanto na obtenção de documentos basilares, que estavam em poder da Câmara Legislativa do Distrito Federal, como no cálculo do débito, que requer conhecimentos específicos da área médica.

13. Assim, a TCE se fundamentará no débito parcial já contabilizado pelo Denasus em 27 processos de pagamento da SES/DF, dos quais 25 são concernentes ao Hospital Santa Juliana e 2 a outros hospitais da rede particular. Para os demais pagamentos havidos, a proposta é demandar do Denasus a averiguação dos prováveis dispêndios a maior com recursos federais e a instauração de tomada de contas especial.

14. Assinalo que, conforme verificado pela 4ª Secex, há o montante de R$ 3.334.924,13 em faturas do Hospital Santa Juliana com pagamentos retidos por ordem do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Concordo com a Unidade Técnica sobre a conveniência de adoção de medida cautelar, por este Tribunal, para impedir a liquidação dessa conta com recursos federais, até como modo de garantir possível ressarcimento dos cofres da União. A propósito, não só as parcelas excedentes à tabela do SUS devem ser objeto de futura condenação, mas também, se confirmadas as primeiras suspeitas levantadas pela equipe de inspeção, as cobranças por serviços não efetivamente prestados pelo Hospital Santa Juliana.

15. Com relação aos atos sinalizados como irregulares, que não provocaram, por si só, pagamentos indevidamente feitos com recursos federais, porém que figuram no contexto do favorecimento do Hospital Santa Juliana – dispensa injustificada de licitações, realização de despesas sem lastro contratual e ausência de providências para efetuar as glosas fixadas pela perícia técnica –, deverão ser chamados em audiência os agentes públicos identificados pela 4ª Secex.

16. Consoante descrito na introdução deste voto, o Hospital Santa Juliana aparece também preferido no atendimento de integrantes da Polícia Militar do Distrito Federal e de seus dependentes, os quais têm o apoio financeiro da União, mediante recursos transferidos para o Fundo Constitucional do Distrito Federal e do Fundo de Saúde da PMDF.

17. Destaco que este Tribunal, por meio do Acórdão nº 824/2004-Plenário, firmou sua competência para controlar e fiscalizar os recursos federais destinados à organização e à manutenção da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, mesmo quando repassados a fundo.

18. Na PMDF, o favorecimento do Hospital Santa Juliana é denotado da quantidade de contratações desse estabelecimento a partir de 2003. Foram 9 contratos (31%), dos 29 assinados com vistas à prestação de serviços de saúde. Mas se comprovada a ligação desse hospital com a Clínica de Especialidades Médicas Planaltina Ltda. (Cemep) e com o Laboratório Citolab Ltda., dadas as coincidências que giram em torno da participação do militar Alberto Jorge Madeiro Leite, integrante da PMDF, e de seus parentes na sociedade e administração dessas três unidades, o número de contratos passa a 19 (66%).

19. Aquiesço à conclusão da 4ª Secex no sentido da necessidade de ser procedida uma revisão dos processos de contratação desses estabelecimentos, em virtude das desconfianças que se lançam acerca da interferência do referido militar. Entretanto, compreendo que o trabalho deva ser efetuado pela 2ª Secex, à qual incumbe a fiscalização da aplicação dos recursos Fundo Constitucional do Distrito Federal, em vez de pela própria PMDF. Nessas circunstâncias, a 2ª Secex deverá verificar, em auditoria, além dos elementos aconselhados pela 4ª Secex, a conformidade dos preços contratados, em comparação com os de mercado. Registro que, segundo a 4ª Secex, todos os contratos com o Hospital Santa Juliana haviam sido rescindidos antes da inspeção promovida nestes autos.

20. Relativamente às 25 dispensas de licitação deliberadas pela PMDF para o encaminhamento de pacientes para atendimento pelo Hospital Santa Juliana, tenho para mim que não se deva dar um tratamento diferenciado em relação ao que foi proposto para o caso da SES/DF. Ou seja, os dirigentes da PMDF hão também de ser chamados em audiência para justificar a falta do procedimento licitatório e da formalização de contrato, bem como os pagamentos feitos sem cobertura contratual.

21. No mais, acolho as propostas da 4ª Secex sobre as determinações e recomendações endereçadas à SES/DF e à PMDF.

22. Não poderia concluir sem deixar expresso o meu louvor à objetividade e à clareza do relatório de inspeção, que se soma na demonstração da qualidade dos trabalhos da Corte, a despeito da falha inicial da Unidade Técnica, quando demorou a encaminhar a proposta de concessão da medida cautelar.

Diante do exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2005.

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.152/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-004.145/2005-7 (com 12 volumes, 6 anexos e 4 volumes de anexo)

2. Grupo I, Classe de Assunto VII - Representação

3. Órgãos: Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (SES/DF) e Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF)

4. Responsáveis: Distrito Federal (representado pelo Procurador-Geral de Justiça, Miguel Ângelo Farage de Carvalho), José Geraldo Maciel (Secretário da SES/DF), Arnaldo Bernardino Alves (ex-Secretário da SES/DF), Mário Antônio Alvarenga Horta Barbosa (ex-Secretário-Adjunto da SES/DF), Aldery Silveira Júnior (ex-Subsecretário de Apoio Operacional da SES/DF), Horácio da Silva Botelho (ex-Subsecretário de Apoio Operacional da SES/DF), Carlos Alberto Tayar (ex-Diretor do Fundo de Saúde do Distrito Federal), Renato Fernandes de Azevedo (Comandante-Geral da PMDF) e Pedro José Ferreira Tabosa (ex-Comandante-Geral da PMDF)

4.1. Interessado: Ministério Público/TCU

5. Relator: Ministro Marcos Vinicios Vilaça

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: 4ª Secex

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação a respeito de eventual favorecimento do Hospital Santa Juliana S/C Ltda., praticado pela SES/DF e pela PMDF na gestão dos recursos da União disponibilizados ao Governo do Distrito Federal para aplicação na área da saúde.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com base nos arts. 12, 43, 45 e 47 da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. converter o presente processo em tomada de contas especial e determinar a citação de Arnaldo Bernardino Alves em solidariedade com o Distrito Federal, na pessoa do seu representante legal, para que no prazo regimental apresentem alegações de defesa ou recolham ao Fundo Nacional de Saúde as quantias abaixo listadas (coluna E), atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir das datas indicadas (coluna B) até o dia do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, referentes ao pagamento com recursos federais, em valores acima dos permitidos na tabela nacional do Sistema Único de Saúde, de tratamento de pacientes de UTI encaminhados a hospitais da rede privada, conforme apuração do Departamento Nacional de Auditoria do SUS, em afronta à Portaria nº 1.606/2001 do Ministério da Saúde:

Nome do Paciente (coluna A)	Data Pagamento (coluna B)	Valor pago (R$) (coluna C)	Valor SUS (R$) (coluna D)	Valor a ser recolhido (R$) (coluna E)
Ana Rosa de Jesus	30.06.2004	1.929,23	328,80	1.600,43
Ryan Mendes de Paula	10.08.2004	5.780,04	328,80	5.451,24
Maria Benigna de Trindade	25.06.2004	8.153,41	328,80	7.824,61
Luzinete Silva Franco	25.06.2004	14.500,27	493,20	14.007,07
Francisco Bento M. Filho	30.08.2004	32.916,05	1.808,40	31.107,65
Maria de Fátima Alves Pereira	08.07.2004	27.882,68	986,40	26.896,28
Carlos Eduardo dos Santos	16.08.2004	6.441,49	328,80	6.112,69
Valdeci Antonio de Souza	05.08.2004	8.809,64	493,20	8.316,44
Maria Helena Clementino Moura	30.08.2004	14.789,11	493,20	14.295,91
Joaquim Ferreira da Silva	16.08.2004	12.960,43	657,60	12.302,83
Mariana José de Jesus	06.09.2004	21.610,18	1.150,80	20.459,38
Gilvan Ferreira dos Santos	10.08.2004	50.208,42	1.315,20	48.893,22
Maria de Jesus Trindade	03.09.2004	68.075,53	2.301,60	65.773,93
Francisco de Assis Silveira	21.07.2004	9.647,07	986,40	8.660,67
Thiago André Pereira Lima	13.07.2004	309.718,09	7.233,60	302.484,49
Antonio Soares da Silva	09.09.2004	14.168,61	328,80	13.839,81
Tereziano Teixeira Magalhães	06.09.2004	27.083,57	822,00	26.261,57
Gilbras Alberto Zanata	10.08.2004	30.613,90	986,40	29.627,50
José Maciel de Souza	06.09.2004	21.933,98	1.479,60	20.454,38
Alan de Oliveira Silva	17.08.2004	1.696,46	164,40	1.532,06
José Auriberto Silva da Costa	15.10.2004	33.327,22	2.301,60	31.025,62
Ana Lucy Sampaio dos Santos	19.08.2004	9.864,98	164,40	9.700,58
Inácio de Almeida Lauro	13.09.2004	23.841,59	1.644,00	22.197,59
Claudia Neves Guimarães	05.08.2004	2.231,17	164,40	2.066,77
Marco Antonio de Oliveira Pires	19.08.2004	15.389,67	822,00	14.567,67
Isabel Santos Silva	05.08.2004	23.644,42	1.644,00	22.000,42
Alessandra Andrea P. Macedo	27.07.2004	5.149,79	328,80	4.820,99

9.2. determinar ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS, do Ministério da Saúde, que:

9.2.1. efetue levantamento na Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal com vistas a:

9.2.1.1. verificar a efetiva prestação de todos os serviços de UTI faturados pelo Hospital Santa Juliana perante a SES/DF;

9.2.1.2. calcular a diferença entre os valores cobrados pelos hospitais da rede privada, relativos ao tratamento de pacientes de UTI internados a partir de janeiro de 2003, e os valores admitidos nas tabelas do SUS vigentes à época das internações;

9.2.2. adote providências, incluindo a instauração de tomada de contas especial, para ressarcimento dos valores pagos indevidamente, verificados durante o levantamento acima mencionado, em virtude de cobrança de serviços não prestados ou pagamento com recursos federais acima do permitido na tabela do SUS nacional;

9.2.3. informe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, acerca do andamento dos trabalhos realizados em cumprimento aos subitens anteriores;

9.3. determinar a audiência de Arnaldo Bernardino Alves, para que, no prazo regimental, apresente razões de justificativa a respeito:

9.3.1. do favorecimento ao Hospital Santa Juliana, evidenciado pelos fatos a seguir expostos:

9.3.1.1. 66,4% dos pacientes encaminhados para UTIs da rede privada, entre janeiro de 2004 e abril de 2005, foram dirigidos ao referido hospital;

9.3.1.2. não-comprovação de pesquisa para verificar a existência de leitos de UTI disponíveis nos demais hospitais da rede privada do Distrito Federal;

9.3.1.3. inexistência de critérios para priorização dos leitos de UTI nos hospitais particulares;

9.3.1.4. desrespeito à ordem de liquidação para pagamento das ordens bancárias relativas a faturas de atendimentos médicos, com liberação antecipada dos créditos do mencionado hospital;

9.3.2. da desobediência às normas do SUS, quando do encaminhamento de pacientes de UTI ao Hospital Santa Juliana, evidenciada pelos fatos a seguir expostos:

9.3.2.1. ausência de procedimento licitatório para contratação de unidade prestadora de serviços de saúde para atender pacientes internados em unidades de terapia intensiva, em desatenção ao art. 37, XXI, da Constituição Federal; ao art. 24 da Lei nº 8.080/1990; ao art. 2º da Lei nº 8.666/1993; ao art. 2º da Portaria MS nº 1.286/1993; ao Manual para a Organização da Atenção Básica no SUS, aprovado pela Portaria MS nº 3.925/1998; e ao Manual de Contratos – Orientações para a compra de serviços de saúde da Secretaria de Atenção à Saúde do Ministério da Saúde;

9.3.2.2. ausência de contrato entre a SES/DF e o Hospital Santa Juliana para o atendimento de pacientes internados em UTI, em descumprimento ao disposto nos arts. 37, XXI, e 199, § 1º, da Constituição Federal; art. 60 da Lei nº 8.666/1993; art. 24 da Lei nº 8.080/1990; e no Manual para a Organização da Atenção Básica no SUS, aprovado pela Portaria MS nº 3.925/1998;

9.3.2.3. ausência de cadastramento do Hospital Santa Juliana no Sistema de Informações Ambulatoriais para o atendimento de pacientes internados em UTI, em afronta ao estabelecido no Manual para a Organização da Atenção Básica no SUS, aprovado pela Portaria MS nº 3.925/1998;

9.3.2.4. pagamentos ao Hospital Santa Juliana feitos pela SES/DF com recursos do SUS em valores superiores aos tabelados, em desacordo com a Portaria MS nº 1.606/2001;

9.4. determinar a audiência de Arnaldo Bernardino Alves e de José Geraldo Maciel, para que, no prazo regimental, apresentem razões de justificativa pela ausência de providências ante as irregularidades identificadas no Relatório de Perícia Técnica na Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, de outubro/2004, referentes aos valores glosados nos processos SES/DF nºs 060.010.120/2004 e 060.008.924/2004;

9.5. determinar a audiência de Arnaldo Bernardino Alves e de Carlos Alberto Tayar, para que, no prazo regimental, apresentem razões de justificativa para a realização de pagamentos sem cobertura contratual, com recursos federais, relativos ao tratamento de pacientes do SUS encaminhados à UTI do Hospital Santa Juliana, em afronta o disposto no art. 42 do Decreto nº 93.872/1986, c/c o art. 36, § 2º, do mesmo decreto e no art. 63, § 2º, I, da Lei nº 4.320/1964;

9.6. determinar a audiência de Arnaldo Bernardino Alves, de Aldery Silveira Júnior, de Horácio da Silva Botelho e de Mário Antônio Alvarenga Horta Barbosa, para que, no prazo regimental, apresentem razões de justificativa para a dispensa indevida de licitações na aquisição de serviços de tratamento de pacientes do SUS encaminhados à UTI do Hospital Santa Juliana, em descumprimento ao disposto nos art. 24 e 26 da Lei nº 8.666/93;

9.7. determinar cautelarmente à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que não use recursos federais para efetuar os pagamentos ainda não realizados até a presente data relativos às faturas de tratamento de pacientes de UTI internados no Hospital Santa Juliana, aguardando que este Tribunal se pronuncie quanto ao levantamento a ser feito pelo Denasus sobre a efetiva prestação dos serviços e o valor permitido para pagamento com recursos federais, de acordo com a tabela do SUS nacional;

9.8. determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que:

9.8.1. não utilize recursos federais para realizar pagamentos, a unidades privadas prestadoras de serviços de saúde, acima do permitido na tabela do SUS nacional, conforme disposto na Portaria MS nº 1.606/2001;

9.8.2. não encaminhe pacientes do SUS para unidades privadas prestadoras de serviços de saúde sem atentar para as normas que tratam da matéria, em especial no que tange à celebração de procedimento licitatório, à celebração de contrato administrativo e ao cadastramento da unidade no SIA/SUS;

9.8.3. inclua em suas orientações acerca da contratação de serviços de saúde prestados por unidades privadas prescrição imposta pela Constituição Federal, em seu art. 199, § 1º, acerca da necessidade de ser

dada preferência às entidades sem fins lucrativos e filantrópicas;

9.9. determinar a audiência de Renato Fernandes de Azevedo e de Pedro José Ferreira Tabosa, para que, no prazo regimental, apresentem razões de justificativa para as dispensas de licitação na aquisição de serviços de tratamento de pacientes vinculados à assistência médica da Polícia Militar do Distrito Federal pelo Hospital Santa Juliana, bem como pela falta de formalização dos respectivos contratos e pela conseqüente realização de pagamentos sem cobertura contratual;

9.10. determinar à Polícia Militar do Distrito Federal que:

9.10.1. inclua, nos processos de licitação, comprovação da ampla divulgação do aviso de edital, não se restringindo apenas a promover a publicação no Diário Oficial do Distrito Federal, sob pena de violar os princípios da publicidade e da legalidade;

9.10.2. observe a Lei nº 8.666/1993, em especial o seu art. 41, quanto à vinculação da Administração e dos licitantes às normas e condições do edital;

9.10.3. só promova dispensas de licitação, previstas no art. 24 da Lei nº 8.666/1993, em situações que sejam perfeitamente enquadráveis, observando os rigores formais impostos pelo art. 26 da mesma lei, em especial no que tange à necessidade de comprovação, no respectivo processo, da razão da escolha do fornecedor e da justificativa de preço, bem como de formalização de contrato;

9.10.4. restrinja a emissão de empenho do tipo estimativo às situações compatíveis com o disposto no § 2º do artigo 60 da Lei nº 4.320/1964;

9.10.5. adote medidas para capacitar seus servidores com vistas à correta autuação e instrução dos processos de licitação e de pagamento;

9.11. recomendar à Polícia Militar do Distrito Federal, no intuito de melhorar o controle e aumentar a transparência de sua administração, que:

9.11.1. documente em seus processos de pagamento de serviços de saúde os cálculos das glosas dos valores cobrados indevidamente nas faturas de seus credores e registre, nas capas desses processos, os números dos contratos a que se referem;

9.11.2. certifique-se do correto preenchimento do campo “modalidade de licitação”, nas notas de empenho, e discrimine, no campo “observação”, o número do contrato a que se referem;

9.12. comunicar à Polícia Militar do Distrito Federal, no intuito de colaborar com a instrução do Inquérito Policial Militar nº 2005.001.0031.0094, que Alberto Jorge Madeiro Leite consta como sócio da empresa Centro de Colposcopia e Citologia Ltda., registrada sob CNPJ nº 12.950.739/0001-43, da qual possui 70% do capital social, de acordo com registros do sistema CNPJ da Secretaria da Receita Federal, consultado em 25.08.2005;

9.13. determinar à 2ª Secex que promova, mediante auditoria a ser realizada na Polícia Militar do Distrito Federal, no primeiro semestre de 2006, a apuração da regularidade das contratações da Clínica de Especialidades Médicas Planaltina Ltda. (Cemep), do Laboratório Citolab Ltda. e do Hospital Santa Juliana, com recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal e do Fundo de Saúde da PMDF, em especial no tocante à conformidade dos preços, à ampla divulgação dos editais, ao possível favorecimento das referidas empresas, à observância dos itens do edital e da Lei nº 8.666/1993, considerando a ligação que elas possuem com um integrante dessa corporação;

9.14. dar ciência desta deliberação à Adfis, para as providências administrativas necessárias quanto ao determinado no subitem anterior; e

9.15. enviar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, a todos os responsáveis relacionados no item 4, à SES/DF, à PMDF, à Câmara Legislativa do Distrito Federal e ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça (Relator), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE VII - PLENÁRIO
TC-019.597/2005-1
Natureza: Representação
Órgão: Secretaria do Tesouro Nacional
Interessado: Deputado Federal Eduardo Sciarra

Sumário: Representação. Ausência de repasse de recursos arrecadados por meio do PAES. Tema enfrentado recentemente pelo Tribunal em outro processo, já julgado. Conhecimento. Esclarecimentos. Ciência ao interessado. Arquivamento.

RELATÓRIO

Trata-se de representação interposta pelo Deputado Federal Eduardo Sciarra acerca da falta de repasse, pela Secretaria do Tesouro Nacional, de cotas do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), referente aos recursos arrecadados por meio do Parcelamento Especial (PAES) de débitos junto à União, instituído pela Lei nº 10.684/2003.

2. De acordo com o parlamentar, *"é com fundamento em dispositivos constitucionais e na legislação infra-constitucional em vigor que se organizou o sistema de arrecadação e redistribuição dos impostos, tendo como órgão responsável pelo cálculo das quotas e repasse a Secretaria do Tesouro Nacional.*

Pois bem, em recente acórdão, o de nº 1.596/2005, esse Colendo Tribunal confirmou que foram arrecadados recursos através do PAES e, ao se verificar sua destinação, constatou-se que as quotas-partes a que os estados e municípios têm direito não lhes foram repassadas.

Tal procedimento, de responsabilidade do Tesouro Nacional, além de ferir frontalmente os princípios constitucionais, trouxe gravíssimos prejuízos para os governos municipais e estaduais, os quais, com a falta destes recursos, privaram seus cidadãos de serviços e benfeitorias que lhe pertencem por direito.

Por todo acima exposto, requeiro a esse Egrégio Tribunal de Contas da União:

a) seja determinado o repasse imediato dos recursos referentes às quotas-partes devidas a cada um dos estados e dos municípios brasileiros;

b) sejam acrescentados às quotas-partes os juros de mora e acréscimos legais a que fazem jus;

c) que sejam igualmente instauradas averiguações sobre os demais repasses constitucionais da União aos estados e municípios para constatar a existência ou não de irregularidades análogas às que foram detectadas por esse Colendo Tribunal."

3. O processo recebeu instrução da Secretaria de Macroavaliação Governamental deste Tribunal, da qual reproduzo o seguinte trecho:

"***Análise Preliminar***

2.1 A Constituição Federal, art. 159, destina 44% do produto arrecadado do Imposto de Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados aos mencionados fundos, da seguinte forma: 21,5% ao FPE e 22,5% ao FPM.

2.2 O Tribunal, em trabalho de acompanhamento da arrecadação das receitas primárias, constatou que o Governo Federal arrecadou recursos por meio do Parcelamento Especial – PAES, sendo que as

quotas destinadas aos Fundos não foram classificadas por espécie de tributo nem repassadas aos entes federados.

2.3 Quanto ao mérito da Representação temos a considerar o que se segue.

O referido repasse já foi determinado pelo TCU à STN, conforme Acórdão TCU nº 1.596/2005 – Plenário, e deve ocorrer ainda no ano de 2005. Cabe destacar que determinar o repasse imediato não seria prudente, uma vez que a classificação por natureza dos tributos arrecadados pelo PAES depende do desenvolvimento de sistemas informatizados pelo SERPRO de forma a apurar, corretamente, os valores a serem repassados aos entes federados.

Os juros e acréscimos legais deverão ser acrescidos pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, quando da efetivação dos repasses, por conta do § 2º do inciso III do art. 4º da Lei Complementar nº 62/89.

A Secretaria de Macroavaliação Governamental – SEMAG do TCU acompanha, mensalmente, a arrecadação das receitas primárias do Governo Federal, bem como as transferências constitucionais dos entes federados.

3.Conclusão

3.1 Conforme discorrido anteriormente, o Tribunal determinou que fossem normalizados os repasses aos Fundos de Participação, os quais deverão ser acrescidos de juros e correção monetária por força da Lei Complementar nº 62/89, e continuarão a ser acompanhados pela unidade técnica do Tribunal. Portanto, no âmbito do Tribunal, até o momento, as providências já foram adotadas na fiscalização desse assunto.

4.Proposta de Encaminhamento

4.1 Diante do exposto, submete-se a instrução à consideração superior, sugerindo encaminhar ao Ministro-Relator MARCOS VILAÇA, as seguintes propostas:

a)encaminhar ao interessado cópia dos autos, informando que:

a.1) o Tribunal já deliberou, por meio do Acórdão TCU nº 1.596/2005 – Plenário, que os repasses dos recursos provenientes da arrecadação do PAES sejam efetuados dentro deste exercício, os quais deverão ser transferidos aos estados e municípios com os acréscimos legais em decorrência da Lei Complementar nº 62/89.

a.2) a SEMAG/TCU continuará a realizar o acompanhamento periódico da arrecadação das receitas primárias do Governo Federal e as transferências constitucionais aos entes federados.

b)arquivar os autos."

4. Os dirigentes da Semag puseram-se de acordo com a proposta de encaminhamento.

É o Relatório.

VOTO

A representação encontra amparo no art. 237, III, do Regimento Interno deste Tribunal, podendo, dessa forma, ser conhecida.

2. Conforme mencionado pelo próprio autor da representação, o Tribunal recentemente julgou o TC 008.240/2004-6, acerca do acompanhamento da arrecadação das receitas primárias dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União. Especificamente quanto à transferência dos recursos arrecadados a título de Parcelamento Especial (PAES), modalidade de parcelamento de débitos junto à Secretaria da Receita Federal, à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e ao INSS instituída pela Lei nº 10.684/2003, o Voto condutor do Acórdão nº 1.596/2005-Plenário apresenta importantes considerações do Ministro-Relator Benjamin Zymler, que transcrevo a seguir:

"De estranhar que a instituição do Paes (Lei n.º 10.684/2003), assim como a do Refis, não tenham sido precedidas da criação de códigos Darf que ao menos identificassem o tipo de tributo pago (CSLL, Cofins, IRPJ, IRPF, IPI). Sem isso, a classificação das receitas do parcelamento comportará sempre a possibilidade de erro, pois será efetuada, presume-se, com base no perfil do contribuinte e não com base no parcelamento de cada um dos tributos (e acessórios) devidos.

Mas, ainda que impreciso, o sistema de classificação já deveria ter sido concluído. Em 1º.4.2005, nota da Coordenação-Geral de Administração Tributária (Corat) noticiava que, de acordo com

informações do Serpro, o sistema para reclassificação das receitas do Paes deveria estar concluído em 30.6.2005 (fl. 190).

Em que pesem eventuais limitações de ordem técnica, não me parece razoável a postergação da transferência de receitas constitucionais, ainda mais quando tais problemas perduram desde 2003. A instituição do programa de parcelamento deveria ter sido acompanhada de medidas que assegurassem, de início, a correta contabilização dos recursos arrecadados. Em não sendo viável, os órgãos/entidades envolvidos - Serpro, Receita Federal e STN - deveriam envidar todos os esforços para concretizar os trabalhos e permitir a correta repartição das receitas tributárias. Enquanto isso não ocorre, os recursos ficam indevidamente classificados em conta de depósito, em prejuízo daqueles que necessitam de parte desse numerário.

Por conseguinte, considerando que o sistema de classificação das receitas do Paes deveria ter sido concluído em 30.6.2005, segundo a própria Receita Federal, entendo pertinente determinar aos órgãos/entidades competentes que o finalizem no prazo de 60 dias. Caso contrário, deverá o Ministério da Fazenda adotar providências para repassar os recursos destinados, por força de norma constitucional, a Estados e Municípios, uma vez que os entes da federação não podem ficar à mercê das limitações de ordem técnica do governo federal, que deveriam ter sido há muito solucionadas. E, se a transferência por estimativa revelar-se necessária, os critérios técnicos, sujeitos ao exame do TCU, devem ser razoáveis, ainda que sejam conservadores."

3. Por meio do mencionado Acórdão nº 1.596/2005-Plenário, Sessão de 5/10/2005, o TCU adotou as seguintes medidas:

"9.1. determinar à Receita Federal do Brasil, à Secretaria do Tesouro Nacional e ao Serviço Federal de Processamento de Dados que envidem esforços para concluir em sessenta dias o sistema de classificação de receitas que permita a destinação dos recursos do programa 'Parcelamento Especial';

9.2. determinar ao Ministério da Fazenda que, caso não ultimado o sistema a que se refere o subitem anterior no prazo estipulado, adote providências para assegurar a destinação por estimativa dos recursos do 'Parcelamento Especial' que deveriam compor a base de cálculo dos Fundos de Participação dos Estados, Distrito Federal e Municípios, ainda no exercício de 2005;

9.3. encaminhar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam."

4. Como se vê, boa parte das solicitações do parlamentar já foram atendidas pelo Tribunal. Nesse sentido, esta Corte assinou prazo de sessenta dias, ainda não expirado, para a conclusão do sistema de classificação de recursos oriundos do PAES; caso o sistema não seja concluído a tempo, determinou a destinação, até o final de 2005, por estimativa, dos recursos arrecadados a esse título. Quanto à correção dos recursos repassados com atraso, está prevista no art. 4º, III, § 2º, da Lei Complementar nº 62/89, sendo, portanto, desnecessário expedir determinação a esse respeito.

5. Por fim, o TCU realiza acompanhamento mensal da arrecadação das receitas primárias do Governo Federal, bem como das transferências constitucionais dos entes federados, o que atende à terceira solicitação do representante.

Ante o exposto, acolho a proposta da Unidade Técnica e Voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação do Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2005.

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.153/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo n.º TC-019.597/2005-1
2. Grupo I - Classe de Assunto VII - Representação
3. Interessado: Deputado Federal Eduardo Sciarra
4. Órgão: Secretaria do Tesouro Nacional
5. Relator: Ministro Marcos Vinicios Vilaça

6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental
8. Advogado constituído nos autos: não consta

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação apresentada pelo Deputado Federal Eduardo Sciarra acerca da falta de repasse, pela Secretaria do Tesouro Nacional, de cotas do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), referente aos recursos arrecadados por meio do Parcelamento Especial (PAES) de débitos junto à União (Lei nº 10.684/2003).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. informar ao interessado, encaminhando-lhe cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, que:

9.1.1. o Tribunal já deliberou, por meio do Acórdão TCU nº 1.596/2005 – Plenário, que os repasses dos recursos provenientes da arrecadação do PAES sejam efetuados dentro deste exercício, os quais deverão ser transferidos aos estados e municípios com os acréscimos legais, em decorrência da Lei Complementar nº 62/89;

9.1.2. o TCU continuará a realizar o acompanhamento periódico da arrecadação das receitas primárias do Governo Federal e das transferências constitucionais aos entes federados;

9.2. arquivar o processo.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária
12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça (Relator), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – PLENÁRIO
TC-020.242/2005-0
Natureza: Administrativo – Projeto de Decisão Normativa
Interessado: Tribunal de Contas da União

Sumário: Administrativo. Fixação, para o exercício de 2006, do valor a partir do qual as tomadas de contas especiais deverão ser imediatamente encaminhadas ao TCU. Proposta da Segecex. Aprovação.

RELATÓRIO E PARECER

Trata-se de representação da Secretaria Adjunta de Contas, endossada pelo Secretário-Geral de Controle Externo, acerca da fixação do limite a partir do qual as tomadas de contas especiais devem ser

imediatamente encaminhadas ao Tribunal, conforme o disposto no art. 8º, § 2º, da Lei n.º 8.443/92, art. 199 do Regimento Interno e art. 6º da IN/TCU 13/96.

2.A Adcon registra que, para o exercício de 2002, o Tribunal fixou, por meio da Decisão Normativa n.º 43/2001, o valor de R$ 15.000,00. A quantia, determinada mediante estudos realizados naquela Unidade Técnica, contemplava os custos relativos a uma Tomada de Contas Especial desde a sua formação até a execução do processo de cobrança judicial.

3.Para o exercício de 2003, o Tribunal manteve o valor de R$ 15.000,00 (Decisão Normativa n.º 48/2002), apesar de a Unidade Técnica ter chegado ao valor de R$ 16.390,59 para o custo de uma TCE.

4.Para os anos de 2004 e 2005, ante as dificuldades relativas à coleta de dados fidedignos para o cálculo do custo de um processo de TCE, foi simplesmente aplicada a atualização monetária dos valores anteriormente apurados. Para 2004, foi fixada a quantia de R$ 20.000,00 e para 2005, R$ 21.000,00.

5.Para a determinação do valor relativo ao exercício de 2006, a Adcon anteviu duas possibilidades de cálculo: a atualização monetária do montante de 2003, R$ 16.390,59, ou do valor utilizado em 2005, R$ 21.000,00. Os dois cálculos chegaram a resultados muito próximos a R$ 23.000,00. A Unidade Técnica, com a aprovação do Secretário-Geral de Controle Externo, propõe, dessa forma, a fixação do limite de R$ 23.000,00, a partir do qual as tomadas de contas especiais deverão ser imediatamente encaminhadas ao Tribunal.

6.A Secretaria Adjunta de Contas assinala que o incremento anual do valor em questão não vem resultando na redução da quantidade de processos dessa natureza. Um dos motivos é o crescimento significativo de TCEs por omissão no dever de prestar contas, chegando a 50% das Tomadas de Contas Especiais autuadas em 2004. Ante a situação, conclui:

"18.(...) além da fixação de valor anual para encaminhamento imediato de TCE ao Tribunal, estudos que visam a modernização e a racionalização do processo de instrução e julgamento de TCE estão sendo desenvolvidos pela Adcon, de forma a possibilitar a diminuição do tempo necessário para condenação ao ressarcimento, como por exemplo, a padronização das instruções de processos relativos a omissão ou não comprovação da aplicação de recursos financeiros repassados pela União, e proporcionar uma melhor orientação às Unidades Jurisdicionadas do Tribunal, no que se refere à exata constituição desses processos, bem como ao seu corpo técnico."

7.Em 30/11/2005 fui sorteado Relator do processo. No dia 1º de dezembro, os autos foram encaminhados a meu Gabinete

8.Em primeiro lugar, destaco que o art. 199, **caput,** do Regimento Interno, exige que o valor para o encaminhamento imediato de Tomada de Contas Especial seja fixado até a última sessão ordinária do Plenário, que acontece, neste ano, em 7/12. Sendo assim, já não haveria como abrir prazo para a apresentação de emendas dos ministros e sugestões dos auditores e do Procurador-Geral, como determina o art. 75 do RI/TCU. Por isso, proponho ao Plenário a dispensa dos prazos, nos termos do art. 84 do nosso Regimento.

9.Quanto ao encaminhamento do processo, devo fazer uma observação. Nos termos do art. 73 do Regimento Interno, é de iniciativa do Presidente, dos ministros e das comissões de regimento e de Jurisprudência, podendo ser sugerida por auditor ou representante do Ministério Público, a apresentação de projeto concernente a enunciado de súmula, instrução normativa, resolução e decisão normativa. No caso de que trata o presente processo, a iniciativa é do Presidente do Tribunal (art. 199, § 1º, RI/TCU), que deve apresentá-lo em Plenário, com a respectiva justificação, como exige o art. 74. Não foi o que ocorreu. Da Unidade Técnica, o processo foi direto para sorteio de relator.

10.No caso do presente processo, não vejo maiores problemas. Não houve prejuízo. A Decisão que fixa limite para o encaminhamento imediato das tomadas de contas especiais é ato normativo que deve ser renovado a cada ano, nos termos do art. 199 do Regimento. É procedimento obrigatório, por expressa disposição da Lei Orgânica do TCU. O que me preocupa é a apresentação de atos normativos por Unidades Técnicas, sem o patrocínio de qualquer dos legitimados, ocorrência que já tive a oportunidade de observar recentemente.

11.Fica o registro.

12.Quanto ao mérito, nada tenho a reparar na proposta da Secretaria-Adjunta de Contas. As duas metodologias de cálculo são válidas e chegam a valores muito próximos a R$ 23.000,00. Assim, proponho o acolhimento do parecer da Adcon, endossado pelo Secretário-Geral de Controle Externo.

Ante o exposto, acolho a proposta da Unidade Técnica e Voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação do Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2005.

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.154/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo n.º TC – 020.242/2005-0
2. Grupo I, Classe de Assunto: VII – Administrativo – Projeto de Decisão Normativa
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Órgão: Tribunal de Contas da União
5. Relator: Ministro Marcos Vinicios Vilaça
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria Adjunta de Contas - Adcon
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Secretaria Adjunta de Contas – Adcon, com vistas a fixar, para o exercício de 2006, o valor a partir do qual a tomada de contas especial deve ser imediatamente encaminhada a este Tribunal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, com base nos arts. 8º, § 2º, da Lei n.º 8.443/92, 199 do Regimento Interno, e 6º da Instrução Normativa TCU n.º 13/96, em aprovar o Projeto de Decisão Normativa em anexo, que fixa, para o exercício de 2006, o valor a partir do qual a tomada de contas especial deve ser imediatamente encaminhada ao Tribunal de Contas da União para julgamento.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária
12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça (Relator), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

DECISÃO NORMATIVA – TCU nº 70, de 7 de dezembro de 2005

Fixa, para o exercício de 2006, o valor a partir do qual a tomada de contas especial deve ser imediatamente encaminhada ao Tribunal de Contas da União, para julgamento.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso de suas atribuições constitucionais, legais e regimentais, e

considerando o disposto no artigo 8º, § 2º, da Lei nº 8.443/92, combinado com o art. 199, § 1º, do Regimento Interno, bem como o preceito do art. 6º da Instrução Normativa - TCU nº 13/96, com redação dada pela Instrução Normativa/TCU n. 35, de 23 de agosto de 2000;

considerando o contido no processo TC nº 020.242/2005-0, resolve:

Art. 1º. É fixado, para o exercício de 2006, em R$ 23.000,00 (vinte e três mil reais) o valor a partir do qual o processo de tomada de contas especial, previsto no art. 1º da Instrução Normativa nº 13/96, com a redação dada pela IN/TCU nº 35, de 2000, deverá ser imediatamente encaminhada ao Tribunal de Contas da União, para julgamento.

Art. 2º. Esta Decisão Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de dezembro de 2005.

ADYLSON MOTTA
Presidente

GRUPO I - CLASSE VII - Plenário
TC-008.705/2004-4
Natureza: Administrativo
Órgão: Tribunal de Contas da União
Interessada: Secretaria-Geral das Sessões
Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: *Projetos de resoluções. O primeiro altera o art. 133 do Regimento Interno, objetivando modificar o formato das atas das sessões do Tribunal. O segundo estabelece procedimentos para composição e publicação das mesmas atas. Transcurso do prazo sem apresentação de emendas ou sugestões. Parecer pela aprovação de ambos os projetos, com as emendas formuladas pelo Relator.*

RELATÓRIO

Adoto como parte deste Relatório a Justificação apresentada pela Presidência ao Plenário, em 16 de junho de 2004:

"*Nos termos do art. 74 do Regimento Interno do Tribunal, a Presidência apresenta projeto de Resolução destinado a disciplinar procedimentos para composição e publicação das atas das sessões dos colegiados desta Corte.*

A medida é necessária diante dos vários inconvenientes causados pelas atuais formas de composição e publicação, tais como: divergência em relação ao procedimento adotado pelos demais tribunais superiores do país, alto custo financeiro para o erário, dificuldade de acesso dos interessados ao conteúdo dos acórdãos decorrente da extensão excessiva da ata, e complexidade dos procedimentos administrativos de elaboração e divulgação.

Conforme se verifica nos anexos documentos 1 e 2, as atas das sessões de julgamento do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça são publicadas no órgão de imprensa oficial de forma bastante resumida. Basicamente, elas contêm apenas a abertura e o encerramento da ata e o extrato dos julgamentos ou sorteios de relator, que indicam apenas o processo, as partes, o relator e, no caso dos julgamentos, a ementa e o conteúdo do acórdão ou decisão.

O mesmo não se dá com as atas desta Corte, cuja extensão é significativamente maior. Como se vê no anexo documento 3, a diferença decorre, basicamente, do fato de serem publicadas, na íntegra, todas

as manifestações ocorridas durante a sessão e as deliberações, com os relatórios e os votos ou propostas de deliberação que fundamentaram os acórdãos proferidos.

Isso acarreta considerável aumento do custo de publicação, que, ainda que não seja pago pelo TCU, por força da gratuidade estabelecida pelo art. 96 da lei n. 8.443/92, indiscutivelmente onera os cofres públicos.

Não se trata de um ônus pequeno. À guisa de exemplo, as atas das sessões dos colegiados do TCU publicadas entre 1º de fevereiro e 13 de maio do corrente ano ocuparam quase 7.700 páginas do Diário Oficial e custaram ao erário, conforme informado pela própria Imprensa Nacional (documento 4 anexo), quase R$ 6,5 milhões. Embora a grande variação da extensão das atas torne bastante arriscada qualquer estimativa, é possível afirmar, com base no volume publicado em anos anteriores, que o custo anual de publicação das atas do Tribunal situa-se entre R$ 20 milhões e R$ 25 milhões. Para se ter idéia do que representa o menor desses dois valores, ele corresponde a cerca de 7% do dispêndio anual desta Corte com o pagamento de seus servidores ativos.

Não se deve levar em conta apenas o valor monetário envolvido, mas, também, o custo ambiental da publicação de um volume de informações que muitas vezes não é indispensável. A simples multiplicação das mencionadas 7.700 páginas do DOU pela tiragem daquele periódico já permite afirmar que o Tribunal, que recentemente promoveu conferência internacional sobre auditoria ambiental, poderia dar contribuição, ainda que simbólica, para a preservação do patrimônio florestal brasileiro se reduzisse o consumo de papel despendido com a publicação de suas atas.

Do ponto de vista prático, também é questionável a publicação de relatórios, votos e propostas de deliberação proferidos nos julgamentos. Além de nenhuma outra corte superior do país proceder dessa forma, hoje, graças à internet e ao processo de informatização por que passou este Tribunal nos últimos anos, o texto completo dos relatórios, votos, propostas de deliberação e acórdãos está disponível para qualquer cidadão que possua acesso à rede mundial de computadores e deseje consultá-los na página do TCU.

Assim, cogita-se, no projeto de resolução, alterar a atual forma de composição e publicação das atas.

Em primeiro lugar, apenas as atas das sessões ordinárias, das sessões extraordinárias destinadas a julgamento e a apreciação de processos e da sessão extraordinária destinada à apreciação das Contas do Governo da República, que tratam de matérias relativas ao controle externo da administração pública, continuariam a ser publicadas no Diário Oficial da União, além de serem divulgadas na página do Tribunal na internet.

Já as atas das sessões extraordinárias destinadas a finalidades que não digam respeito ao controle externo, exatamente em virtude desta natureza meramente administrativa, passariam a ser divulgadas somente no Boletim do Tribunal de Contas da União, que é reconhecido como órgão oficial pelo art. 98 da Lei Orgânica desta Corte, e também na página do Tribunal na internet, a fim de permitir a ciência pelo público externo eventualmente interessado.

Por serem consideradas adequadas as praxes hoje adotadas pela Secretaria-Geral das Sessões em relação ao assunto, a composição das atas da última categoria de sessões mencionada e das sessões destinadas à apreciação das Contas do Governo da República não seria alterada pelo projeto. Assim, os requisitos mínimos estabelecidos pelo art. 133 do Regimento Interno continuariam a ser observados, e a totalidade das manifestações ocorridas nas sessões em questão continuaria a ser registrada no corpo da ata.

A mudança na composição ocorreria tão-somente em relação à estrutura das atas das sessões destinadas a julgamento e apreciação de processos. Nestas, os registros determinados pelos incisos do dispositivo regimental há pouco aludido seriam feitos de forma sintética no corpo da ata, enquanto seu inteiro teor constaria de anexos, cuja publicação no Diário Oficial da União, exatamente por eles não integrarem o corpo da ata, não seria feita, com significativa redução do espaço hoje ocupado. Para tanto, é necessária pequena alteração na redação do caput do mencionado art. 133, que passaria a conter menção expressa ao conteúdo da ata e de seus anexos.

No tocante às deliberações proferidas, somente o inteiro teor dos acórdãos prolatados seria integrado ao corpo da ata, enquanto os relatórios, votos, propostas de deliberação e minutas de acórdãos não acolhidos constariam de anexo específico, a ser divulgado na página do Tribunal na

internet. Também deixariam de ser publicados no DOU os campos dos acórdãos destinados às assinaturas do Relator, do Presidente e do representante do Ministério Público junto ao Tribunal, já que, além de as respectivas assinaturas não serem publicadas hoje, tais informações constam do item 12.1 do acórdão e do preâmbulo da ata.

Duas objeções poderiam ser feitas aos novos procedimentos sugeridos.

A primeira seria que o art. 96 da Lei Orgânica do Tribunal e o art. 294 do Regimento Interno determinam a publicação da íntegra das atas das sessões do Tribunal no Diário Oficial da União.

A segunda seria que o § 3º do art. 1º da Lei n. 8.443/92 estipula requisitos essenciais das deliberações do Tribunal, como as conclusões da unidade técnica responsável pela análise do processo e do Ministério Público junto ao TCU, que não seriam atendidos com a publicação no DOU apenas do acórdão prolatado, como está sendo proposto.

Para superar esse segundo óbice, o projeto de resolução ora apresentado sugere alterações nos anexos I a VII da Resolução TCU n. 164/2003, que estabelecem o formato dos acórdãos do Tribunal, de modo a deles constarem, expressamente, as conclusões dos pareceres exarados nos autos do processo. Com isso, a exigência legal estaria plenamente atendida, já que, como visto, os acórdãos integrariam o corpo da ata e seriam publicados na imprensa oficial.

Quanto à primeira restrição, deve-se efetuar, inicialmente, uma avaliação teleológica do dispositivo.

A publicação das atas das sessões do Tribunal no Diário Oficial da União não se destina a dar ciência ao público em geral de eventos meramente administrativos, artísticos ou culturais ocorridos dentro desta Corte, nem a divulgar ocorrências ou pronunciamentos relativos a temas que, muitas vezes, não dizem respeito às atividades típicas de controle desta Casa.

Inequivocamente, a finalidade da divulgação oficial é dar conhecimento, ao cidadão, do controle externo exercido, em última instância, em seu nome. É divulgar os resultados finais das ações de fiscalização e dos julgamentos. É, de forma pedagógica, orientar os gestores públicos a respeito de boas práticas administrativas. É estimular o controle social. É garantir aos responsáveis e interessados o acesso a informações que assegurem o exercício da ampla defesa a eles constitucionalmente assegurada.

Nenhum desses objetivos é frustrado com as mudanças propostas pelo projeto de resolução, uma vez que todas as atas de sessões relativas a julgamento e apreciação de processos continuariam a ser publicadas no Diário Oficial da União. Além disso, do corpo dessas atas constariam todos os resultados das ações de controle e todas as informações necessárias ao cumprimento das exigências processuais legais. Eventualmente, se algum detalhe ou informação adicional for necessária, o interessado poderá buscá-la na página do Tribunal na internet, conforme sugerido no projeto, ou requerê-la às unidades da secretaria do Tribunal.

Ainda assim, poder-se-ia objetar que o comando que determina a publicação integral da ata não estaria sendo respeitado pelo projeto.

Contudo, deve-se notar que a composição da ata não é disciplinada pelo art. 96 da Lei Orgânica. Ou seja, a lei não estabelece quais informações devem ser registradas na ata, a fim de que se pudesse extrair da própria norma legal o conceito de íntegra daquele documento. E nem poderia fazê-lo, por trata-se de matéria indiscutivelmente inserida na competência regulamentar desta Corte, tanto assim que, hoje, o art. 133 do Regimento Interno, sobre cuja legalidade jamais pairou qualquer dúvida, disciplina o conteúdo das atas, a fim de que atendam a finalidade de registrar, da forma mais conveniente ao exercício do controle externo e à proteção de direitos processuais de responsáveis e interessados, os eventos ocorridos durante as sessões.

É exatamente essa adequação dos registros às necessidades do controle o intuito do projeto. Com a modernização sugerida, o texto integral proposto para as atas das sessões de julgamento e apreciação de processos, cujo inteiro teor continuará a ser publicado no DOU, permitirá a composição mais acelerada daquele documento, reduzirá sua extensão e os correspondentes custos de publicação e facilitará a consulta, hoje dificultada pelo excesso de informações de menor interesse contida no corpo da ata, tudo isso sem qualquer ofensa a dispositivo legal ou restrição a direitos processuais.

Relembre-se, mais uma vez, que somente os textos integrais de relatórios, votos e propostas de deliberação deixariam de ser publicados no Diário Oficial da União. Contudo, esses textos continuariam a ser publicados na página do Tribunal na internet e, portanto, o acesso a eles seria possível por meio

eletrônico ou, na hipótese – remotíssima no mundo moderno – de a pessoa envolvida não possuir acesso à internet, mediante fornecimento de cópias pelas unidades desta Corte.

Além de não ferir o princípio da publicidade, de não desrespeitar qualquer dispositivo legal relativo à matéria, de atender ao princípio da economicidade e de reduzir danos ao meio ambiente, a diminuição do conteúdo das atas publicadas no Diário Oficial da União vai ao encontro de outros princípios norteadores do direito administrativo, como o da moralidade, o da proporcionalidade, o da eficiência e o da eficácia, pois também facilitará a própria consulta às atas, já que os acórdãos, hoje dispersos ao longo de centenas de páginas, serão de fácil localização.

Adicionalmente, a simplificação também reduzirá sobremaneira a complexidade dos procedimentos administrativos envolvidos, o que, consequentemente, diminuirá o tempo demandado para aprovação e publicação das atas. Como estima a Diretoria Técnica de Pautas e Atas da Secretaria-Geral das Sessões, unidade responsável pela atividade em questão, as alterações nos procedimentos de publicação de atas poderão acarretar redução de até 70% (setenta por cento) no tempo médio de aprovação e publicação das atas no Diário Oficial da União.

Embora sejam de difícil quantificação, os custos de publicação também devem ser bastante diminuídos. Em uma comparação precária da extensão dos relatórios, dos votos e das propostas de deliberação com a extensão dos acórdãos, é possível afirmar, sem medo de erro, que a redução também deve situar-se em, no mínimo, 70% (setenta por cento), o que corresponde, na mais modesta das hipóteses, à economia para os cofres públicos, ainda que tal quantia não saia do orçamento do Tribunal, de cerca de R$ 14 milhões por ano. (...).”

2.Por envolver questão regimental, o processo foi inicialmente encaminhado à Comissão de Regimento, tendo recebido parecer favorável (fl. 21).

3.Em 6 de setembro de 2005 fui sorteado relator do feito.

4.Vindo os autos ao meu Gabinete, verifiquei a necessidade de restituí-los à Secretaria-Geral das Sessões com vistas a elaboração de duas minutas de resolução distintas: uma para a cogitada alteração regimental (art. 133 do RITCU) e outra para a matéria infra-regimental que se pretende regulamentar, tendo em vista que os ritos processuais para um caso e outro são distintos, notadamente com relação ao quorum qualificado exigido para as mudanças no Regimento. Na mesma oportunidade franqueei à SGS a possibilidade de promover eventuais alterações no projeto inicial, que já contava com mais de um ano, desde sua primeira versão (cf. despacho de fl. 27).

5.Em atendimento ao referido despacho, a Secretaria-Geral das Sessões elaborou as minutas solicitadas, apresentando-as às fls. 28 (alteração do art. 133 do Regimento Interno) e 29/32 (fixação dos procedimentos para composição e publicação das atas).

6.Ao encaminhar as novas minutas, por meio do despacho de fl. 33, o titular da SGS consignou a realização de aperfeiçoamentos no projeto relativo à matéria infra-regimental, nos seguintes termos:

“No tocante a eventual adequação dos projetos a atos normativos posteriores, optou-se pela substituição, sempre que isso foi possível, das referências a dispositivos regimentais ou regulamentares por referências genéricas às matérias tratadas pelos aludidos dispositivos, de modo a evitar que, em virtude de futuras alterações normativas, seja necessário realizar novos ajustes nas resoluções que vierem a resultar destes projetos.*”*

7.Estando o processo nas mencionadas condições, submeti ao Plenário fixação de prazo de quinze dias para oferecimento de emendas pelos senhores ministros e sugestões pelos senhores auditores e pelo Procurador-Geral do MP/TCU, ressaltando que a alteração de cunho regimental já havia sido apreciada pela Comissão de Regimento, estando atendido, portanto, o disposto no art. 22, inciso I, do RITCU.

4.O prazo aprovado pelo Colegiado em Sessão de 9 de novembro findou-se em 24 do mesmo mês sem que fossem encaminhadas a este relator emendas ou sugestões.

É o Relatório.

PARECER

Conforme assinalado na transcrita Justificação que incorporei ao precedente Relatório, a normatização buscada pelos projetos ora em apreciação é necessária para solucionar alguns inconvenientes causados pela forma atual de composição e publicação das atas, tais como: divergência do

padrão adotado pelos tribunais superiores do Poder Judiciário; alto custo financeiro para o erário, decorrente da forma de publicação vigente; dificuldade de acesso dos interessados ao conteúdo dos acórdãos e complexidade dos procedimentos administrativos de elaboração e divulgação.

2.Em essência, a solução desses inconvenientes passa pela criação da figura dos anexos às atas. Esse é portanto, o teor da alteração do art. 133 do Regimento Interno (Projeto de Resolução de fl. 28).

3.Com a criação dos anexos e a definição de seu conteúdo – o que é tratado no Projeto de Resolução de fls. 29/32 – as atas do Tribunal ficarão mais concisas, desonerando consideravelmente os custos suportados pelo erário com a sua publicação no Diário Oficial da União, hoje estimados em cerca de 25 milhões de reais por ano, além de viabilizar os demais benefícios já comentados.

4.Nenhum reparo tenho a fazer em relação aos objetivos colimados pelos projetos em apreciação.

5.Faço pequeno ajuste, contudo, no que tange à nova redação do art. 133. O texto aprovado pela Comissão de Regimento, conforme se evidencia à fl. 22, difere da minuta apresentada pela SGS em relação às construções verbais ("serão", ao invés de "devem ser" e "deverão", ao invés de "devem"). Assim, considero que deva prevalecer a forma aprovada pela referida Comissão.

6.Com relação ao Projeto de Resolução que regulamenta os procedimentos para a composição e publicação das atas, entendo desnecessária a inclusão do art. 6º, que altera os anexos I a VII da Resolução-TCU nº 164/2003. As alterações dos anexos da mencionada resolução podem ser implementadas mediante portaria do Presidente. É o que reza o art. 55 dessa norma, **verbis**:

"Art. 55. Fica o Presidente do Tribunal de Contas da União autorizado a promover, sempre que necessário e mediante Portaria, a atualização dos modelos e orientações constantes dos anexos a esta Resolução."

7.Fica, portanto, o art. 6º do Projeto em causa, abaixo transcrito, sujeito a emenda supressiva deste Relator:

"*Art. 6º Ficam incluídas as seguintes alterações nos formulários constantes dos anexos I a VII da Resolução – TCU nº 164, de 8 de outubro de 2003:*

I - o acórdão constante do item 9 deve conter, em seu preâmbulo, menção expressa aos posicionamentos constantes dos pareceres do Ministério Público junto ao Tribunal e da unidade técnica responsável pela instrução do processo;

II - fica acrescido novo item 11, com a seguinte redação:

'11. Código eletrônico para pesquisa livre do inteiro teor do relatório e do voto ou proposta de deliberação na página do TCU na internet: AC-XXXX-YY/ZZ-V (onde 'AC' é sigla de Acórdão; 'XXXX' é o número do acórdão, com quatro dígitos; 'YY' é o numero da ata, com dois dígitos; 'ZZ' é o ano em que foi proferida a deliberação, com dois dígitos; e 'V' é a sigla do colegiado que proferiu a deliberação: 'P' para Plenário, '1' para 1ª Câmara, e '2' para 2ª Câmara)';

III - os itens 11, 12, 12.1, 12.2, 12.3, 12.4 e 12.5 ficam renumerados, respectivamente, para 12, 13, 13.1, 13.2, 13.3, 13.4 e 13.5.

Parágrafo único. Os campos destinados às assinaturas do relator, do presidente da sessão e do representante do Ministério Público junto ao Tribunal não devem constar da publicação dos acórdãos no Diário Oficial da União."

8.Por fim, julgo por bem fixar a vigência desse normativo de caráter regulamentar em 1º de janeiro de 2006, propiciando prazo razoável para a Secretaria-Geral das Sessões implementar os novos procedimentos.

Ante o exposto, meu Parecer é no sentido de que o Plenário aprove os Projetos de Resoluções anexos, com as modificações comentadas.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de dezembro de 2005.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.155/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-008.705/2004-4

2. Grupo I, Classe de Assunto: VII – Administrativo
3. Interessada: Secretaria-Geral das Sessões - SGS
4. Órgão: Tribunal de Contas da União
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Básica: SGS
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Projetos de Resoluções que têm o propósito de, o primeiro, alterar o art. 133 do Regimento Interno e, o segundo, estabelecer procedimentos para composição e publicação das atas das sessões do Tribunal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. aprovar os Projetos de Resoluções em anexo;

9.2. restituir o processo à Secretaria-Geral das Sessões para que submeta à Presidência, mediante minuta de portaria, proposta de alteração dos anexos da Resolução-TCU nº 164/2003 de modo a adequá-los às resoluções aprovadas.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária
12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RESOLUÇÃO-TCU Nº 183, DE 7 DE DEZEMBRO DE 2005

Altera o art. 133 do Regimento Interno, que dispõe sobre o formato das atas do Tribunal.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no exercício de suas competências constitucionais e legais;

Considerando a necessidade de regulamentação dos procedimentos para composição e publicação das atas das sessões ostensivas do Tribunal;

Considerando o alto custo para o erário e os demais inconvenientes administrativos decorrentes da atual forma de composição e publicação das atas;

Considerando os princípios da economicidade e da eficiência, que devem nortear toda a atividade administrativa, resolve:

Art. 1º O caput do art. 133 do Regimento Interno passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 133. As atas das sessões serão lavradas pela unidade responsável por seu secretariado e delas ou de seus anexos deverão constar: (NR)

....."

Art. 2º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de dezembro de 2005.

ADYLSON MOTTA
Presidente

RESOLUÇÃO - TCU Nº 184, DE 7 DE DEZEMBRO DE 2005

Estabelece procedimentos para composição e publicação das atas das sessões.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no exercício de suas competências constitucionais e legais;

Considerando a necessidade de regulamentação dos procedimentos para composição e publicação das atas das sessões ostensivas do Tribunal;

Considerando o alto custo para o erário e os demais inconvenientes administrativos decorrentes da atual forma de composição e publicação das atas;

Considerando os princípios da economicidade e da eficiência, que devem nortear toda a atividade administrativa, resolve:

Art. 1º Os procedimentos para composição e publicação das atas das sessões do Tribunal devem observar as disposições constantes desta Resolução.

Art. 2º A ata de sessão ostensiva do Tribunal deve ser publicada:

I - no Diário Oficial da União e na página do Tribunal na internet, quando se tratar de sessão ordinária, de sessão extraordinária destinada a julgamento ou apreciação de processos ou de sessão extraordinária destinada à apreciação das Contas do Governo da República;

II - no Boletim do Tribunal e na sua página na internet, nos demais casos.

Art. 3º A ata de sessão ordinária e extraordinária destinada a julgamento ou apreciação de processos deve conter:

I - preâmbulo, com:

a) epígrafe, com o número da ata, a data e o caráter ordinário ou extraordinário da sessão;

b) nomes do ministro que presidiu, do representante do Ministério Público junto ao Tribunal e do servidor que secretariou a sessão;

c) horário de abertura da sessão;

d) nomes dos ministros e dos auditores presentes;

e) nomes dos ministros e dos auditores ausentes e os motivos das ausências, quando conhecidos;

II - resultado de eleição de presidente ou de vice-presidente, quando for o caso;

III - homologação de ata de sessão anterior;

IV - indicação sucinta do objeto de comunicações, indicações, moções, requerimentos e pronunciamentos feitos pelo ministro que presidiu a sessão, pelos demais ministros e auditores e pelo representante do Ministério Público junto ao Tribunal;

V - indicação sucinta do resultado da apreciação de medida cautelar comunicada por relator de processo;

VI - indicação sucinta do conteúdo de questões de ordem apresentadas e das respectivas deliberações adotadas pelo ministro que presidiu a sessão;

VII - ementas de projetos de atos normativos do Tribunal apresentados ou aprovados;

VIII - relação de processos excluídos de pauta;

IX - relação de processos em que houver pedidos de vista, com indicação do autor do pedido e referência expressa às votações suspensas em razão deles, quando houver;

X - indicação das sustentações orais requeridas;

XI - indicação sucinta do conteúdo de votos de desempate proferidos;

XII - resultado de sorteios eletrônicos de relatores de processos e de sorteio de relator das Contas do Governo da República;

XIII - acórdãos referentes a processos constantes de relação;

XIV - acórdãos referentes a processos destacados de relação;

XV - acórdãos referentes a processos constantes de pauta;

XVI - acórdãos oriundos de sessão extraordinária de caráter reservado referentes a processos constantes de relação;

XVII - acórdãos oriundos de sessão extraordinária de caráter reservado referentes a processos constantes de pauta; e

XVIII - encerramento, com horário de término da sessão, assinatura do servidor que a secretariou e aprovação do ministro que a presidiu.

§ 1º A unidade incumbida do secretariado das sessões deve registrar o inteiro teor das manifestações mencionadas nos incisos IV, V e VI, dos projetos mencionados no inciso VII, dos votos de desempate mencionados no inciso XI, e dos relatórios, votos e propostas de deliberação que fundamentaram os acórdãos mencionados nos incisos XV e XVII, e promover seu agrupamento, de acordo com a respectiva natureza, em anexos à ata.

§ 2º Os anexos a que se refere o parágrafo anterior não integram a ata da sessão e sua publicação deve ocorrer apenas na página do Tribunal na internet.

§ 3º A minuta de acórdão não aprovado durante a sessão deve ser incorporada ao relatório e voto ou proposta de deliberação de seu autor.

Art. 4º A ata de sessão extraordinária destinada à apreciação das Contas do Governo da República deve conter:

I - preâmbulo, com:

a) epígrafe, com o número da ata, a data e o caráter extraordinário da sessão;

b) nomes do ministro que presidiu, do representante do Ministério Público junto ao Tribunal e do servidor que secretariou a sessão;

c) indicação da finalidade da sessão;

d) horário de abertura da sessão;

e) nomes dos ministros e dos auditores presentes;

f) nomes dos ministros e dos auditores ausentes e os motivos das ausências, quando conhecidos;

II - inteiro teor dos pareceres prévios aprovados pelo Tribunal, do relatório apresentado pelo relator das Contas e das declarações de voto dos demais ministros;

III - pronunciamento do representante do Ministério Público junto ao Tribunal;

IV - manifestações finais do relator e do ministro que presidiu a sessão; e

V – encerramento, com horário de término da sessão, assinatura do servidor que a secretariou e aprovação do ministro que a presidiu.

Art. 5º A ata de sessão extraordinária cuja finalidade for distinta da apreciação e julgamento de processos e da apreciação das Contas do Governo da República deve conter:

I - preâmbulo, com:

a) epígrafe, com o número da ata, a data e o caráter extraordinário da sessão;

b) nomes do ministro que presidiu, do representante do Ministério Público junto ao Tribunal e do servidor que secretariou a sessão;

c) indicação da finalidade da sessão;

d) horários de abertura;

e) nomes dos ministros e dos auditores presentes;

f) nomes dos ministros e dos auditores ausentes e os motivos das ausências, quando conhecidos;

II - resultado da eleição de presidente ou de vice-presidente, quando for o caso;

III - resultado da deliberação acerca da composição de lista tríplice de auditores ou de membros do Ministério Público junto ao Tribunal destinada ao provimento de cargo de ministro, quando for o caso;

IV - inteiro teor dos pronunciamentos do ministro que presidiu a sessão, dos demais ministros, dos auditores, do representante do Ministério Público junto ao Tribunal e das demais autoridades ou pessoas a quem tiver sido concedida a palavra;

V - encerramento, com horário de término da sessão, assinatura do servidor que a secretariou a

aprovação do ministro que a presidiu.

Art. 6° As disposições desta Resolução aplicam-se, no que couber, às atas das sessões extraordinárias de caráter reservado.

Art. 7º Fica o Presidente do Tribunal autorizado a regulamentar os procedimentos operacionais relativos às sessões, de modo a aperfeiçoá-los continuamente.

Art. 8º. Esta Resolução entra em vigor em 1º de janeiro de 2006.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de dezembro de 2005.

ADYLSON MOTTA
Presidente

Grupo I - Classe VII – Plenário
TC-015.666/2005-2
Natureza: Representação
Entidade: Prefeitura Municipal de Cacoal e Fundação Nacional de Saúde - FUNASA
Interessado: Controladoria-Geral da União/Presidência da República
Advogado constituído nos autos: não há
Sumário: Irregularidades detectadas pela CGU em convênio. Fixação de prazo à FUNASA para instauração de TCE.

RELATÓRIO

Trata-se de processo constituído em cumprimento aos itens 9.2.1 e 9.2.2. do Acórdão n° 1.284/2005-TCU-Plenário, objetivando tratar de irregularidades apontadas pela Controladoria-Geral da União – Presidência da República, no Relatório de Ação de Controle n° 00190.002152/2004-99, relativamente ao Convênio n° 1863/1999 firmado entre a Fundação Nacional de Saúde - FUNASA e a Prefeitura Municipal de Cacoal/RO (SIAFI n° 473.183).

2.Objetivam, os autos, apurar o seguinte:

a) percentual de BDI empregado pela empresa superior ao percentual máximo utilizado pelos órgãos públicos do Estado de Rondônia, resultando em um prejuízo ao erário de R$ 32.261,23 se adotado o percentual de BDI de 25%;

b) superfaturamento de serviços medidos e pagos, porém, não executados, resultando em um prejuízo ao erário de R$ 98.259,08;

c) funcionamento da estação de tratamento prejudicado, face à inexecução dos serviços;

d) serviços executados com qualidade inferior à contratada;

e) termo de recebimento provisório emitido na mesma data da emissão do boletim de medição final e em data anterior à da nota fiscal correspondente;

f) emissão de termo de recebimento definitivo/boletins de medição final emitido pela Prefeitura Municipal de Cacoal/RO, com percentual de execução (100%) para o objeto em análise, diferente do realmente executado;

g) emissão de parecer técnico de cumprimento ao objeto/aprovação da prestação de contas final pela FUNASA, com percentual de execução (100%), para o objeto em análise, diferente do realmente executado,

3.Após diligência promovida junto à FUNASA, foi encaminhada a documentação de fls. 20/22, contendo os seguintes esclarecimentos, prestados à CGU (fls. 24/5):

"Em maio de 2001 foram solicitadas as correções para a Prefeitura Municipal de Cacoal/RO, sendo atendidas e justificadas através do corpo técnico daquela Prefeitura e documentos emitidos pela empresa executora; informamos ainda que na visita técnica final efetuada em 4 de novembro de 2001 por técnico da FUNASA, onde houve a recomendação da aprovação da Prestação de contas, foram constatadas as construções das paredes das chicanas na lagoa facultativa e das placas de concreto para proteção de talude conforme registro em fotos anexas (doc. 14). Quanto ao plantio de grama, a justificativa que foi dada pela Prefeitura foi que a vegetação ali encontrada era da família das gramíneas

(tipo decumbens, etc.) e a terra preta incorporada na existente, conforme vestígios (fotografias em anexo - doc. 14).

Considerando o período transcorrido desde a visita final do técnico da FUNASA até a inspeção física realizada por esta CGU, e em função da manutenção incorreta pelo SAAB de Cacoal, ocorreram inúmeros fatos, tais como cobertura das placas de proteção de talude por vegetação e deslizamento, o nascimento de outro tipo de gramíneas, provocando a exterminação da semeada inicialmente, a terra preta que ainda estava por cima foi acarreada pelas chuvas nos anos de 2001, 2002 e 2003, queda das paredes das chicanas por motivos desconhecidos por esta CORE, erosão de taludes, etc.

Esta CORE estará notificando a Prefeitura Municipal de Cacoal quanto às impropriedades ocorridas posteriormente à visita técnica final do técnico da FUNASA e apontadas no relatório da CGU, quanto às ocorrências mencionadas.

FUNASA/CORE-RO/CONV

Face as situações apontadas no relatório de ordem técnica, a prestação de contas será reavaliada; a Entidade será notificada a prestar esclarecimentos e correções das questões apontadas. Não sendo satisfatório, as contas deverão ser reprovadas quanto aos serviços irregulares, para o devido ressarcimento do dano e caso não haja a reposição do dano será instaurada a Tomada de Contas Especial."

4.Em razão das informações prestadas, propõe a Unidade Técnica, em manifestação uniforme, com fulcro no art. 10, § 1º e 11, da Lei nº 8.443/92:

"3.1 seja fixado o prazo de 180 dias para que a FUNASA informe a este Tribunal o resultado conclusivo da reavaliação da prestação de contas do Convênio n° 1.863/1999 firmado entre a Fundação Nacional de Saúde - FUNASA e a Prefeitura Municipal de Cacoal/RO (SIAFI n° 473.183), à luz das irregularidades apontadas pela CGU/PR no Relatório de Ação de Controle n° 00190.002152/2004-99 relativamente ao convênio, inclusive encaminhando tomada de contas especial, se for o caso, atentando para a necessidade de análise de todas as irregularidades apontadas pela CGU;

3.2 seja sobrestado o julgamento do presente processo até o encaminhamento da documentação solicitada, ou o transcurso do referido prazo, dos dois o que ocorrer primeiro".

É o Relatório.

V O T O

Em exame processo autuado em decorrência de determinação constante do Acórdão nº 1.284/2005 – TCU/Plenário, visando apurar irregularidades detectadas pela Controladoria-Geral da União/PR em prefeituras municipais do Estado de Rondônia.

2.Após diligência preliminar e considerando que a FUNASA já iniciou as providências necessárias à instauração da devida tomada de contas especial, propõe a Secex-RO a fixação de prazo para que aquela Fundação envie ao Tribunal o resultado de seus trabalhos.

3.Entendo oportuna a medida proposta. Divirjo, todavia, no que concerne ao prazo. Tendo em conta o tempo transcorrido desde a verificação promovida pela CGU, considero acertado fixá-lo em 60 dias.

Isso posto, acolho, com os devidos ajustes, as manifestações uniformes produzidas no âmbito da Secretaria instrutiva e VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de dezembro de 2005.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.156/2005 - TCU – PLENÁRIO

1. Processo nº TC-015.666/2005-2
2. Grupo I, Classe de Assunto: VII – Representação
3. Entidade: Prefeitura Municipal de Cacoal e Fundação Nacional de Saúde - FUNASA

4. Interessado: Controladoria-Geral da União/Presidência da República
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex-RO
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, constituído em cumprimento aos itens 9.2.1 e 9.2.2. do Acórdão n° 1.284/2005-TCU-Plenário, objetivando tratar de irregularidades apontadas pela Controladoria-Geral da União/PR no Relatório de Ação de Controle n° 00190.002152/2004-99, relativamente ao Convênio n° 1863/1999 firmado entre a Fundação Nacional de Saúde - FUNASA e a Prefeitura Municipal de Cacoal/RO (SIAFI n° 473.183).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 10, § 1º e 11, da Lei nº 8.443/92, em fixar o prazo de 60 (sessenta) dias para que a Fundação Nacional de Saúde - FUNASA informe a este Tribunal o resultado conclusivo da reavaliação da prestação de contas do Convênio n° 1.863/1999, firmado entre a Fundação Nacional de Saúde - FUNASA e a Prefeitura Municipal de Cacoal/RO (SIAFI n° 473.183), à luz das irregularidades apontadas pela CGU/PR no Relatório de Ação de Controle n° 00190.002152/2004-99, relativamente ao convênio, encaminhando, se for o caso, tomada de contas especial, atentando para a necessidade de análise de todas as irregularidades apontadas pela CGU.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária
12. Especificação do quórum:
12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.
12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.
12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Grupo I - Classe VII – Plenário
TC-015.673/2005-7
Natureza: Representação
Entidade: Prefeitura Municipal de Vilhena - Rondônia
Interessado: Controladoria-Geral da União/Presidência da República
Advogado constituído nos autos: não há
Sumário: Irregularidades detectadas pela CGU em convênio. Fixação de prazo ao Ministério da Integração Nacional para instauração de TCE.

RELATÓRIO

Trata-se de processo constituído em cumprimento aos itens 9.2.1 e 9.2.2. do Acórdão n° 1.284/2005-TCU-Plenário, objetivando tratar de irregularidades apontadas pela Controladoria-Geral da União – Presidência da República, no Relatório de Ação de Controle n° 00190.002152/2004-99, relativamente aos Convênios n°s 963/2001 (SIAFI 454.776), 1.709/2001 (SIAFI 455.120) e 892/2002 (SIAFI 493.810), firmados entre o Ministério da Integração Nacional e a Prefeitura Municipal de Vilhena/RO.

2.Instruindo os autos às fls. 85/86, manifesta-se a Secretaria do TCU no Estado de Rondônia – Secex-RO informando que, promovida diligência ao Ministério, foi juntada a documentação de fls.17/84, em que se noticia acerca do encaminhamento da questão para a Secretaria de Infra-estrutura Hídrica - Convênio n° 892/2002, fl. 17; para o Diretor de Gestão Interna - Convênio 1709/2001, fl. 30; e para o Coordenador de Coordenação Geral-Convênios - Convênio 963/2001, fl. 33.

3.Por seu turno, esclarece que relativamente ao Convênio n° 963/2001, considerando-se a não aprovação da prestação de contas, o Sr. Melkisedek Donador, ex- Prefeito Municipal de Vilhena, foi notificado para devolver a quantia de R$ 33.778,20, estando pendente de análise a resposta apresentada.

4.Finaliza a instrução, em manifestações uniformes do Analista instrutor e do titular da unidade, propondo preliminarmente que, com fulcro no art. 10, §1 °, e 11, da Lei n° 8.443/92:

"4.1 seja fixado o prazo de 180, para que o Ministério da Integração Nacional informe a este Tribunal o resultado conclusivo da análise da prestação de contas dos Convênios nºs 963/2001 (SIAFI 454.776); 1.709/2001 (SIAF 455.120); e 892/2002 (SIAFI 493.810) firmados entre o Ministério da Integração Nacional e a Prefeitura Municipal de Vilhena, à luz das irregularidades apontadas pela CGU/PR no Relatório de Ação de Controle n° 00190.002152/2004-99 relativamente aos convênios mencionados, inclusive encaminhando tomada de contas especial, se for o caso; e

4.2 seja sobrestado o julgamento do presente processo até o encaminhamento da documentação solicitada, ou o transcurso do referido prazo, dos dois o que ocorrer primeiro".

É o Relatório.

V O T O

Em exame processo autuado em decorrência de determinação constante do Acórdão nº 1.284/2005 – TCU/Plenário, visando apurar irregularidades detectadas pela Controladoria-Geral da União/PR na Prefeitura Municipal de Vilhena, no Estado de Rondônia.

2.Após diligência preliminar e considerando que o Ministério já iniciou as providências necessárias ao saneamento dos autos, propõe a Secex-RO a fixação de prazo para que aquele Órgão envie ao Tribunal o resultado de seus trabalhos.

3.Entendo oportuna a medida proposta. Divirjo, todavia, no que concerne ao prazo a ser fixado. Tendo em vista o tempo transcorrido desde a verificação promovida pela CGU e as providências já adotadas pelo órgão concedente, considero apropriado fixá-lo em 60 dias.

Isso posto, acolho, com os devidos ajustes, as manifestações uniformes produzidas no âmbito da Secretaria instrutiva e VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de dezembro de 2005.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.157/2005 - TCU – PLENÁRIO

1. Processo nº TC-015.673/2005-7
2. Grupo I, Classe de Assunto: VII – Representação
3. Entidade: Prefeitura Municipal de Vilhena/RO
4. Interessado: Controladoria-Geral da União/Presidência da República

5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex-RO
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, constituído em cumprimento aos itens 9.2.1 e 9.2.2. do Acórdão n° 1.284/2005-TCU-Plenário, objetivando tratar de irregularidades apontadas pela Controladoria-Geral da União/PR no Relatório de Ação de Controle n° 00190.002152/2004-99, relativamente aos Convênios n°s 963/2001 (SIAFI 454.776), 1.709/2001 (SIAFI 455.120) e 892/2002 (SIAFI 493.810), firmados entre o Ministério da Integração Nacional e a Prefeitura Municipal de Vilhena/RO.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 10, § 1º e 11, da Lei nº 8.443/92, em fixar o prazo de 60 (sessenta) dias para que o Ministério da Integração Nacional, por meio de sua Secretaria Executiva, informe a este Tribunal o resultado conclusivo da reavaliação das prestações de contas dos Convênios n°s 963/2001 (SIAFI 454.776), 1.709/2001 (SIAFI 455.120) e 892/2002 (SIAFI 493.810), firmados entre aquele Ministério e a Prefeitura Municipal de Vilhena/RO, encaminhando, se for o caso, as respectivas tomadas de contas especiais, atentando para a necessidade de análise de todas as irregularidades apontadas pela CGU.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária
12. Especificação do quórum:
12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.
12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.
12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Grupo I - Classe VII – Plenário
TC-016.018/2005-7
Natureza: Representação.
Entidade/Órgão: Prefeitura Municipal de Cacoal e Ministério da Integração Nacional.
Interessado: Controladoria-Geral da União/Presidência da República.
Advogado constituído nos autos: não há
Sumário: Irregularidades detectadas pela CGU. Relatório de Ação de Controle nº 00190.002152/2004-99. Convênio nº 558/2002-PM Cacoal/MI. Fixação de prazo ao Ministério da Integração Nacional para encaminhamento de TCE.

RELATÓRIO e VOTO

Trata-se de processo constituído a partir de apartado do TC nº 007.260/2005-2, em cumprimento aos itens 9.2.1 e 9.2.2. do Acórdão n° 1.284/2005-TCU-Plenário, objetivando tratar de irregularidades apontadas pela Controladoria-Geral da União da Presidência da República, no Relatório de Ação de Controle n° 00190.002152/2004-99, relativamente ao Convênio n° 558/2002 firmado entre o Ministério da Integração Nacional e a Prefeitura Municipal de Cacoal/RO (SIAFI n° 473.183), envolvendo recursos da ordem de R$ 2.041.000,00, com vigência de 23/12/2002 a 21/4/2003, prorrogada até 24/12/2004.

2.Objetivam os autos apurar as seguintes irregularidades:

a)inclusão de exigências restritivas ao caráter competitivo da Concorrência Pública nº 002/CPL/2002;

b)realocação de serviços de canalização para áreas de propriedade desconhecida;

c)pagamento de serviços não executados, totalizando a importância de R$ 235.326,07.

3.Após diligência promovida junto à Secretaria Executiva do Ministério da Integração Nacional por meio do Ofício nº 550/2005-TCU/Secex-RO, de 6/10/2005, reiterado por meio do Ofício nº 618/2005-TCU/Secex-RO, face ao não atendimento do expediente anterior, foi encaminhada a documentação de fls. 20/22, contendo as seguintes informações:

a)a entrega da prestação de contas do convênio ao Ministério da Integração Nacional ocorreu em 17/8/2005;

b)foi realizada vistoria às obras do convênio por técnico do Ministério da Integração Nacional, no período de 23/9 a 1/10/2005; e

c)que o correspondente processo encontra-se atualmente em fase de consolidação do relatório técnico referente à execução física, com prazo de conclusão previsto de 30 (trinta) dias.

4.O prazo de 30 (trinta) dias mencionado no item ‘c’ acima, supõe a Unidade Técnica, seja a contar de 19/10/2005, data em que, foi expedido o Ofício nº 548/AECI/GM, encaminhando as presentes informações.

5.Em razão dessas informações, propõe a Unidade Técnica, em manifestação uniforme, com fulcro nos arts. 10, § 1º, e 11, da Lei nº 8.443/92, que o Tribunal fixe o prazo de 180 dias para que o Ministério da Integração Nacional, por sua Secretaria Executiva, informe a este Tribunal o resultado conclusivo da análise da prestação de contas do Convênio n° 558/2002, firmado entre aquele Ministério e a Prefeitura Municipal de Cacoal/RO (SIAFI n° 473.183), à luz das irregularidades apontadas pela CGU/PR no Relatório de Ação de Controle n° 00190.002152/2004-99 relativamente ao convênio, inclusive encaminhando tomada de contas especial, se for o caso; e, que seja sobrestado o julgamento do presente processo até o encaminhamento da documentação solicitada, ou o transcurso do referido prazo, dos dois o que ocorrer primeiro.

6.Da análise do que já consta dos autos, verifica-se que o convênio ora sob exame foi assinado em 17/12/2002, com vigência até 21/4/2003, prorrogada até 24/12/2004, envolvendo uma soma considerável, R$ 2.041.000,00.

7.Penso que o tempo decorrido desde a verificação levada a efeito pela Controladoria-Geral da União, motivada por solicitação do Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, mostra-se desde logo, demasiado para apresentação da competente prestação de contas do convênio que ora se examina. Assim, não há que se falar em concessão de mais 180 (cento e oitenta) dias. Considero de melhor alvitre fixá-lo em 60 (sessenta dias).

Isto posto, acolho, com os devidos ajustes, as manifestações uniformes no âmbito da Secretaria instrutiva e VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de dezembro de 2005.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.158/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-016.018/2005-7

2. Grupo I, Classe de Assunto: VII - Representação
3. Entidade/Órgão: Prefeitura Municipal de Cacoal/RO e Ministério da Integração Nacional
4. Interessado: Controladoria-Geral da União/Presidência da República
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex-RO
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, constituído a partir de apartado do TC nº 007.260/2005-2, em cumprimento aos itens 9.2.1 e 9.2.2. do Acórdão n° 1.284/2005-TCU-Plenário, objetivando tratar de irregularidades apontadas pela Controladoria-Geral da União/PR no Relatório de Ação de Controle n° 00190.002152/2004-99, relativamente ao Convênio n° 558/2002 firmado entre o Ministério da Integração Nacional e a Prefeitura Municipal de Cacoal/RO (SIAFI n° 473.183).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 10, § 1º e 11, da Lei nº 8.443/92, fixar o prazo de 60 (sessenta) dias para que o Ministério da Integração Nacional, por meio de sua Secretaria-Executiva, informe a este Tribunal o resultado conclusivo da reavaliação da análise da prestação de contas do Convênio n° 558/2002, firmado entre aquele Ministério e a Prefeitura Municipal de Cacoal/RO (SIAFI n° 473.183), à luz das irregularidades apontadas pela Controladoria-Geral da União, da Presidência da República, no Relatório de Ação de Controle n° 00190.002152/2004-99, relativo ao mencionado convênio, inclusive encaminhando, se for o caso, a respectiva tomada de contas especial.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária
12. Especificação do quórum:
12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.
12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.
12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE VII - Plenário
TC-019.640/2005-4 (com 1 anexo)
Natureza: Administrativo
Órgão: Tribunal de Contas da União
Interessada: Secretaria-Adjunta de Contas
Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: Projeto de decisão normativa que define, para 2006, as unidades jurisdicionadas cujos responsáveis devem apresentar contas ao Tribunal relativas ao exercício de 2005, bem como detalha o conteúdo das peças que compõem os processos, especificando as contas que devem ser organizadas de

forma consolidada, agregada ou simplificada, além de dispor acerca dos prazos de apresentação e de critérios para remessa por meio informatizado, tudo na forma estabelecida pelos artigos 4º, 7º, 8º, 14, 15 e 19 da Instrução Normativa-TCU nº 47, de 27 de outubro de 2004. Transcurso do prazo fixado pelo Plenário sem apresentação de emendas ou sugestões. Parecer pela aprovação do projeto.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de proposta oriunda da Adcon para apreciação, pelo Plenário, da decisão normativa que disciplinará a organização e apresentação dos processos de contas anuais relativos ao exercício de 2005, em atenção aos ditames estabelecidos no art. 4º da Instrução Normativa-TCU nº 47, de 27 de outubro de 2004.

2.Em sua representação de fls. 01/18, a Adcon relata que, com vistas à elaboração do normativo em causa, promoveu o exame de questões e sugestões derivadas de três fontes: deliberações do Tribunal, colaboradores externos (controle interno e unidades jurisdicionadas) e colaboradores internos (unidades técnicas da Secretaria do TCU).

3.Passo a transcrever excertos do arrazoado da Adcon com relação a cada uma dessas fontes de elementos formadores do projeto de decisão normativa.

"I – PROPOSTAS DECORRENTES DE DECISÕES DO TCU

I.1 - subitem 9.4 do Acórdão nº 1.783/2004 – Plenário (...)

'9.4. determinar à Segecex que avalie a conveniência de incluir no anteprojeto de Decisão Normativa a que se refere o art. 4º da IN nº 47/2004, que será anualmente submetido ao Plenário, dispositivo determinando a inclusão, nas tomadas e prestações de contas dos órgãos e entidades que entender conveniente, de informações acerca das despesas efetuadas com cartões de crédito.'

O relatório do ministro relator destaca que o uso do cartão corporativo, como forma de execução de suprimento de fundos, subordina-se a uma sistemática de controle já sedimentada e bem conhecida. Não obstante, devemos considerar as conclusões observadas no âmbito da representação que apontam uma tendência de crescimento da utilização do cartão de crédito na administração pública brasileira, em especial após a edição da IN/STN 04/2004, bem como os valores relevantes apresentados nessa modalidade de gasto em alguns órgãos e entidades com destaque para saques em dinheiro que comprometem a transparência do processo.

Atualmente, no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, a utilização deste instrumento de pagamento (cartão de pagamento do governo federal) está regulamentada pelo Decreto nº 5.355, de 25 de janeiro de 2005, o qual prevê o seu uso não apenas para despesas enquadradas como suprimento de fundos, o que contribuirá para o crescimento de transações e saques com cartões.

De acordo com essas constatações, entendemos ser conveniente a inclusão de informações referentes a transações e saques com cartões de crédito nos processos de contas a serem apresentadas ao TCU no próximo exercício, com base no disposto no art. 14, § 1º da IN/TCU nº 47/2004, que permite adicionar ao conteúdo previsto para os processos de contas apresentados ao Tribunal, para determinado exercício, informações específicas que se mostrem necessárias ao exame da gestão de seus responsáveis.

(...)

Para tanto, propomos sejam acrescentados os seguintes itens à Decisão Normativa:

a) no Anexo II – Conteúdo do Relatório de Gestão para as unidades do poder Legislativo, Judiciário, do Ministério Público da União, do Tribunal de Contas da União, da administração direta do Poder Executivo, autarquias e fundações do Poder Executivo e empresas públicas e sociedades de economia mista: item 11 no quadro 1) Demonstrativo sintético dos valores gastos com cartões de crédito, discriminando o total de despesas pagas mediante fatura e saques no período a que se referem as contas, apresentando, sempre que possível, uma série histórica desses valores considerando, o exercício a que se referem as contas e os dois exercícios anteriores.

b) no Anexo VI – Conteúdo do Relatório de Auditoria de Gestão para as unidades do poder Legislativo, Judiciário, do Ministério Público da União, do Tribunal de Contas da União, da administração direta do Poder Executivo, autarquias e fundações do Poder Executivo e empresas

públicas e sociedades de economia mista: item 12 no quadro 1 e item 02 no quadro 2) Regularidade da utilização de cartões de crédito para pagamentos de despesas efetuadas pelo órgão ou entidade.

I.2- subitem 9.10 do Acórdão nº 298/2005 – 1ª Câmara (...)

['9.10. incumbir a Segecex de examinar a conveniência e oportunidade de se realizar estudos acerca da possibilidade de as contas da Presidência da Funasa serem prestadas em separado de suas Coordenações Regionais.']

(...)

O estudo levado a efeito pela 4ª Secex, fls. 1/6 do Anexo 1, considerou a dificuldade de se apreciar em um único processo a gestão de uma entidade grandemente descentralizada, em que as diversas coordenações regionais apresentam as mais diversas formas de falhas e irregularidades. Destacou que as coordenações regionais são unidades com alto grau de autonomia e complexidade, compostas por razoável estrutura administrativa, que lhes permite atuar com pouca dependência da unidade central. Acrescentou, ainda, que as escolhas dos coordenadores regionais, via de regra, não sofrem interferência da direção central da entidade.

A 4ª Secex, então, com base nos critérios de materialidade, risco e relevância propôs que fosse efetuada a desconsolidação das contas de algumas coordenações regionais, elegendo as Coordenações dos Estados do Amazonas, Bahia, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro e Rondônia para prestarem as contas, referentes ao exercício de 2005, de forma individualizada, ressaltando que pesou na escolha a constatação de problemas na prestação de serviços de saúde a povos indígenas (AM, MA, MT, MS, PA e RO), alto custo com pessoal, correspondendo a 1/3 das despesas com pessoal em todas as regionais (BA, PE e RJ) e quantidade de obras de saneamento e histórico de irregularidades (MG e GO). Propôs, ainda, fossem incluídas nos relatórios de auditoria da SFC, como informações específicas, o seguinte:

a) avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial quanto à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas (físicas e financeiras) planejados e/ou pactuados, apontando as causas que prejudicaram o desempenho da ação administrativa e as providências adotadas;

b) avaliação sobre a qualidade e confiabilidade dos indicadores utilizados para avaliar o desempenho da gestão, bem como dos controles internos implementados pelos gestores para evitar ou minimizar os riscos inerentes à execução orçamentária, financeira, operacional e patrimonial;

c) regularidade dos processos licitatórios, dos atos relativos a dispensa e inexigibilidade de licitação, bem como dos contratos administrativos;

d) regularidade da concessão de diárias e passagens;

e) política de recursos humanos, destacando, em especial, a força de trabalho existente e a observância à legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como, se for o caso, sobre concessão de aposentadoria e pensão.

(...)

Dessa forma, acolhendo as sugestões apresentadas, deverão ser feitos os seguintes ajustes no Anexo I e VI da nova DN (...) [ajustes já incorporados ao texto no Anexo 1 do projeto]

I.3 - subitem 9.4 do Acórdão nº 869/2005 – Plenário (...)

'[9.1. dispensar, em caráter excepcional, a inclusão - nos processos de contas das empresas públicas, sociedades de economia mista e demais empresas controladas direta ou indiretamente pela União, incluindo empresas encampadas ou sob intervenção federal, ou que, de qualquer modo, venham a integrar, provisória ou permanentemente, o patrimônio da União ou de entidade pública federal; e das entidades públicas ou privadas que tenham firmado contrato de gestão com a administração pública federal, do documento previsto no item 2 do Anexo V da Decisão Normativa TCU nº 62/2004;

(...)

9.4. determinar à SEGECEX que, quando da proposição da próxima Decisão Normativa que define os conteúdos dos processos de contas, reveja a exigência contida no item 2 do Anexo V da Decisão Normativa nº 62/2004 e verifique o órgão/entidade que eventualmente deva se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão das entidades relacionadas no item 9.1., acima, consoante previsto em lei ou em seus atos constitutivos, a teor do disposto no art. 14, inciso V, da Instrução Normativa nº 47/2004.]'

O Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais – DEST/MPOG, por meio do Ofício nº 104/2005/MP/SE/DEST, de 17/03/2005, solicitou ao TCU dispensa de apresentação do parecer previsto no item 2 do Anexo V da Decisão Normativa nº 62/2004, de 27/10/2005, nas contas das empresas estatais.

(...)

Em processo de representação, TC nº 007.671/2005-8, a Adcon, ao se manifestar quanto ao solicitado pelo DEST, destacou que o Anexo V da Decisão Normativa nº 62/2004 diz respeito ao conteúdo dos relatórios e pareceres de órgãos e entidades que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão de diversas entidades relacionadas nos 8 itens do anexo. Portanto, nos termos do item 2 que trata do 'parecer do órgão responsável pelo controle das empresas estatais', seria necessário que esse órgão tivesse a obrigação legal de emitir parecer sobre as contas ou sobre a gestão. Uma vez que se constatava não haver tal imposição legal poderia, no seu entender, ser o DEST dispensado da obrigação de emissão do parecer.

(...)

Dessa forma, considerando que no âmbito da Administração Pública Federal, o Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais – DEST/MPOG é o único órgão responsável pelo controle das empresas estatais e que esse departamento não tem obrigação legal de manifestar-se sobre as contas ou gestão dessas empresas, propomos que seja excluída tal exigência do Anexo V da futura Decisão Normativa.

Porém, sobre as contas das empresas estatais manifestam-se os conselhos de administração, deliberação e/ou fiscal, conforme previsão legal, estatutária ou regimental das empresas, e, assim, em atendimento ao contido no inciso IV do art. 14 da IN 47/2004, entendemos que a exigência questionada deva ser substituída por parecer de Conselho que deva se pronunciar sobre as contas (Anexo V, item 2).

II – PROPOSTAS DE COLABORADORES EXTERNOS:

II.1 – Órgãos de controle interno

II.1.1 - Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa

O Controle Interno do Ministério da Defesa apresentou ao Tribunal (...) proposta de redefinição das unidades jurisdicionadas obrigadas a prestar contas ao TCU, vinculadas diretamente àquele ministério. Justifica que as modificações propostas decorrem das alterações da estrutura regimental do Ministério da Defesa, determinadas pelo Decreto nº 5.391, de 8/3/2005, bem como das alterações da estrutura contábil do órgão no Siafi, fls. 30/31 do Anexo 1.

A proposta apresentada no anexo III do expediente (fl. 50 do Anexo 1) consiste, resumidamente, em:

a) inclusão da Secretaria de Organização Institucional – SEORI (UG 115405) que:

a.1) consolidará as contas das seguintes unidades:

- Departamento de Planejamento Orçamentário e Financeiro – DEORF (UG 110407);

- Departamento de Administração Interna – DEADI (UG 110404);

a.2) agregará as contas das seguintes unidades:

- Estado-Maior de Defesa (UG 115401);

- Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais – SPEAI (UG 115402);

- Secretaria de Logística, Mobilização, Ciência e Tecnologia – SELOM (UG 115403), que consolidará as contas do Centro de Catalogação das Forças Armadas – CECAFA (UG 110414);

- Secretaria de Estudos e de Cooperação – SEC (UG 115404);

b) modificação da situação das unidades Hospital das Forças Armadas – HFA (UG 112408) e Fundo de Administração do Hospital das Forças Armadas – FHFA (órgão 52002), de forma a constar do Anexo I da nova DN o FHFA como consolidador das contas do HFA;

c) manutenção das demais unidades vinculadas ao MD, relacionadas no Anexo I da DN 62/2004. São elas:

c.1) Escola Superior de Guerra – ESG (UG 110402);

c.2) Representação do Brasil na Junta Interamericana de Defesa – RBJID (UG 110406);

c.3) Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária – Infraero (órgão 52212);

c.4) Fundo do Ministério da Defesa – FMD (UG 111415);

c.5) Fundo do Serviço Militar – FSM (UG 113413).

d) manutenção da lista relativa às unidades gestoras dos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica.

Submetida inicialmente à manifestação da 3ª Secex, unidade técnico-executiva do Tribunal responsável pelo exame das contas do órgão, a proposta foi acolhida, conforme despacho constante à fl. 52 do Anexo 1, não tendo sido observado qualquer impedimento para a implementação das alterações sugeridas pelo Controle Interno do MD, destacando que a proposta apresentada foi resultado de discussão prévia da qual participaram além dos interessados, representantes da Adcon e daquela secretaria.

Exame procedido nesta Secretaria Adjunta de Contas aponta também para a procedência das propostas trazidas pelo Controle Interno do Ministério da Defesa, não se constatando empecilho algum para que sejam consideradas na DN que definirá a organização dos processos de contas referentes ao exercício de 2005. Assim procederemos às devidas alterações no Anexo I do anteprojeto de Decisão Normativa.

II.1.2 - Secretaria Federal de Controle Interno -SFC

Por meio do Ofício nº 21.420, de 24 de agosto do corrente ano, o Secretário Federal de Controle Interno oferece propostas de apresentação de contas para o ano 2005, incluindo sugestões de ajustes no Anexo I, que trata das unidades jurisdicionadas que deverão prestar contas ao TCU, conforme doc. às fls. 59/78 do Anexo 1. A primeira sugere que 5 (cinco) Unidades Gestoras Administrativas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI, Secretaria de Orçamento Federal -SOF, Secretaria de Assuntos Internacionais - SEAIN, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação - SLTI e Secretaria de Gestão - SEGES) deixem de apresentar suas contas na forma de processo agregado na secretaria executiva daquele ministério, para submetê-las, a este Tribunal, na forma individualizada. A outra, para que os fundos FISET/PESCA e FISET/REFLORESTAMENTO (Fundo de Investimento Setorial da Pesca e Fundo de Investimento Setorial do Reflorestamento) e FAR (Fundo de Arrendamento Residencial), e, ainda, os programas PROCERA (Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária) e PCE (Programa de Crédito Educativo), vinculados no SIAFI ao Órgão 25000 – Ministério da Fazenda - encaminhem suas contas por meio dos seus respectivos ministérios do Meio Ambiente, das Cidades, do Desenvolvimento Agrário, e da Educação.

Os argumentos da primeira proposta se fundamentam nas peculiaridades das atribuições das mencionadas Unidades Gestoras Administrativas, e no fato de elas serem autônomas umas das outras, bem como de serem responsáveis por ações e programas de governo de objetivos distintos. À proposição, o proponente acrescenta o argumento de que a formalização do processo individual iria permitir maior detalhamento dos respectivos relatórios de gestão, maior responsabilização das Unidades referidas, assim como maior controle e conseqüente evidenciação dos competentes processos de correição.

Para o exame da sugestão ora trazida, é necessário refletir que o processo de prestação de contas decorre do preceito constitucional contido no Art. 71, inciso II, da competência do Tribunal de Contas da União de 'julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos ...'

Como se vê, o ato de prestar contas está intimamente vinculado a dinheiro, bens e valores públicos e, conforme prevê o inciso III do art. 14 da IN 47/2004, são peças essenciais nos processos de contas os demonstrativos contábeis. Assim, dentro do conceito de contas, e das normas vigentes acerca da matéria, não há como formatar um processo individualizado das referidas unidades, vez que elas não gerem recursos e não são executoras. Daí, a importância do surgimento de um instituto especial de prestação de contas, o agora 'Processo de Contas Agregado' (artigo 17 de IN/47), que veio alcançar, de forma mais completa, não-somente a gestão e os responsáveis pelas unidades que gerem recursos de forma direta, mas, também, alcança a gestão e os responsáveis por ações, programas de governo e políticas públicas.

Não resta dúvida que a instituição de contas agregadas é um avanço, que permite a visibilidade do controle externo sobre entes que antes não prestavam contas.

Tal forma de prestação de contas não inibe o Controle Interno de adotar, em seu âmbito, ações que visem ao maior detalhamento dos Relatórios de Gestão, maior responsabilização das Unidades, o exercício de 'maior controle' e a consequente 'evidenciação dos respectivos processos de correição'.

Há que se ressaltar que, diferentemente das demais, a SEGES é uma unidade que está no SIAFI como executora e, nessa condição, apresentou contas em 2005, relativas ao exercício de 2004, de forma individualizada, consoante Anexo I da DN 62/2004, razão pela qual sugerimos permaneça apresentando contas separadamente.

Considerando o exposto, entendemos que devam permanecer as contas das Unidades (SPI, SOF, SEAIN e SLTI), agregadas à Secretaria Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG.

Já, quanto à segunda proposta, temos, como mencionado pela SFC, que os fundos, Fiset/Pesca, Fiset/Turismo e FAR e os programas PCE e Procera, estão vinculados ao Órgão 2500 no SIAFI, por terem como agentes financeiros o BB e a CEF. Por este fato, suas contas têm sido apresentadas pelo Ministério da Fazenda.

O Procera – Programa Especial de Crédito para Reforma Agrária (em liquidação) tem como gestor contábil o BB e como gestor do Programa, o Incra, do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); o Fiset – Fundo de Investimentos Setoriais (pesca e reflorestamento) tem como Agente Financeiro e operador o BB e como supervisor o IBAMA, do Ministério do Meio Ambiente (MMA); o PCE – Programa de Crédito Educativo tem como operador a CEF e como supervisor o Ministério da Educação (MEC). Foi sucedido pelo Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior- FIES, instituído pela Lei 10.260, de 12 de julho de 2001, em cujo artigo 1º se define o papel do MEC na regulamentação e na condução dos processos.

Portanto, os programas e a gestão do Procera, do Fiset e PCE(FIES) são de competência, respectivamente, do MDA , do MMA e do MEC.

O Fundo de Arrendamento Residencial –FAR tem como finalidade permitir a segregação patrimonial e contábil dos haveres financeiros e imobiliários destinados ao Programa de Arrendamento Residencial – PAR. Nele, a CEF atua como agente gestor. Quanto ao PAR, cabe ao Ministério das Cidades, como agente gestor, fixar as condições para sua implementação e, ainda, acompanhar e avaliar seu desempenho e à CEF, a sua operacionalização.

Conclui-se, pois, que os agentes operadores, BB e CEF, exercem o papel de guardiões dos recursos, enquanto que a política dos programas e a gestão desses Fundos, são de competência dos respectivos ministérios.

A proposta apresentada, quanto aos Fundos e Programas, se coaduna com os princípios contemplados na Representação ADCON/DIACON- Projeto Certificação da Gestão Pública, a qual fundamentou o Acórdão 1.681/04 – TCU que aprovou a IN TCU nº 47 e a DN 62, de 27 de outubro de 2004. Tal representação ao lembrar a carência na instrumentalização de gestão de programas e políticas públicas, bem como o baixo comprometimento da administração na fiscalização da execução de ações descentralizadas, reforça a idéia de inclusão, como responsáveis, também os gerentes e gestores de políticas públicas, além dos agentes descentralizadores de recursos, no afã de abranger o responsável pela fixação das ações governamentais visando, ainda, à integralidade dos atos de gestão em todos os níveis hierárquicos. Naquela Representação fica assente que 'a certificação da gestão deve contribuir para o aperfeiçoamento da gestão pública, avaliação da qualidade de serviços públicos prestados à população, de informações objetivas sobre o desempenho de programa e sobre o impacto de políticas públicas.'

No tocante à situação vertente dos Fundos, é necessário lembrar que eles não vêm apresentando movimentação de recursos. Para o Fiset, por exemplo, não há aprovação de projetos. Os recursos são alocados apenas para administração. O Procera, por sua vez, está em liquidação. O fato de que suas contas passem a ser apresentadas por seus gestores no âmbito de cada Ministério indicado, responsável pela formulação de suas políticas e programas, propiciará um melhor direcionamento quanto aos fins, objetivos e destino de cada Fundo e Programa citado.

Por tudo isso, entendemos pertinente a proposta apresentada quanto ao encaminhamento das contas dos fundos Procera, Fiset/Pesca e Fiset/Turismo, PCE e FAR pelos respectivos Ministérios Supervisores e, em conseqüência, estaremos sugerindo os devidos ajustes no Anexo I da nova DN.

Cabe destacar que, o presente estudo foi precedido de consulta a dirigentes da 2ª Secex, Unidade responsável pela aludida clientela.

Por fim, consignamos que as sugestões de ajustes do Anexo I da DN 62/04, fls. 59/78 do Anexo 1, foram objeto de exame desta secretaria e de diversos contatos com a SFC e unidades técnico-executivas do TCU, resultando na proposta contida no Anexo I, do anteprojeto de Decisão Normativa.

II.1.3 - Secretaria de Controle Interno da Presidência da República

Controle Interno da Presidência da República - CISET/PR apresentou ao Tribunal (...) proposta de ajustes das unidades jurisdicionadas vinculadas à Presidência da República, indicadas no Anexo I da Decisão Normativa, fls. 79/83 do Anexo 1. Apresenta como justificativas para as modificações propostas os seguintes argumentos:

a) Advocacia-Geral da União e Controladoria-Geral da União, alteração a partir da semelhança com as estruturas de outras unidades jurisdicionadas que prestam contas;

b) Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia, incluído pelo fato de a unidade ter gerido recursos em 2005;

c) Fundo Especial dos Direitos da Mulher, exclusão pelo fato de sua extinção;

d) Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente, incluído de forma agregada à Secretaria Especial dos Direitos Humanos em razão de sua vinculação;

e) Secretaria Nacional de Juventude, inclusão pelo fato de sua criação em 2005.

Por entendermos pertinentes as sugestões, procederemos às devidas alterações no Anexo I do anteprojeto de Decisão Normativa.

II.2 – Unidades Jurisdicionadas

II.2.1 - Administração Central do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - SENAR

Em 7/10/2005, a Administração Central do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) enviou à Adcon proposta de aperfeiçoamento da Decisão Normativa nº 62/2004, com o objetivo de adequar as exigências previstas pela norma em seu Anexo V – Conteúdo dos relatórios e pareceres de órgãos e entidades que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão – no que diz respeito aos órgãos e entidades que arrecadem ou gerenciem contribuições parafiscais, fls. 84/86 do Anexo 1.

A proposta havia sido discutida anteriormente em duas oportunidades durante reuniões realizadas entre a Adcon e o SENAR, que atuou nesses encontros como representante das demais entidades do Sistema S nas discussões referentes às prestações de contas.

(...)

Em razão desses encontros, foram enviadas ao Tribunal as seguintes sugestões de alteração ao Anexo V da DN º 62/2004, <u>para os órgãos e entidades que arrecadem ou gerenciem contribuições parafiscais</u>:

a) retirar a obrigatoriedade do item 01 – Parecer do órgão de auditoria interna (incluir um asterisco com a seguinte observação: depende de previsão na legislação aplicável à entidade);

b) incluir o item 09 – Parecer dos Conselhos que devam se pronunciar sobre as contas, de acordo com previsão legal, regimental ou estatutária (indicar o comando legal pertinente).

Uma vez que a necessidade de alteração do normativo foi devidamente demonstrada pelo SENAR, entendemos que suas sugestões devam, na essência, ser acatadas. Para tanto, deverá ser esclarecido, relativamente à coluna 5 do Anexo V, que a exigência depende de previsão na legislação aplicável ao órgão ou entidade (indicar o comando legal pertinente) e ser incluído como exigência no Anexo V : 'Parecer de Conselho sobre as contas'.

III– PROPOSTAS DE COLABORADORES INTERNOS:

III.1 – Unidades técnico-executivas do Tribunal

III.1.1 - 2ª Secretaria de Controle Externo (fl. 87 do Anexo 1)

A 2ª Secretaria de Controle Externo apresentou as seguintes sugestões de alteração da DN/TCU nº 62/2004; além de alertar quanto à determinação à Segecex contida no subitem 9.4 do Acórdão nº 869/2005 - 1ª Câmara, que tratou dos pareceres emitidos pelo DEST no âmbito de sua competência:

1. Para Instituições Financeiras:

- Retirar do Anexo II, Quadro 2, item 5 a exigência 1.

- Retirar do Anexo II, Quadro 2, item 5 a exigência 3.

2. Manter item 15 do ANEXO III apenas para o grupo 4.

3. Alterar a redação ao final do item 6 do ANEXO VI, acrescentando: relatório do controle interno sobre a efetiva supervisão por parte da Unidade Jurisdicionada, nos termos do § 2º, art. 41, da Lei Complementar nº 109/2001.

4. Acrescentar à redação do item 7 do Anexo II: relatório do controle interno sobre a efetiva supervisão por parte da Unidade Jurisdicionada, nos termos do § 2º, art. 41, da Lei Complementar nº 109/2001.

5. Incluir a exigência do item 4 do Anexo VI para os grupos 4,6 e 7.

Avaliação

A determinação contida no Acórdão nº 869/2005- 1ª Câmara já foi tratada no item I.3 acima. Quanto aos itens 1, 2, e 5, acatamos as sugestões apresentadas pela 2ª Secex, conforme pode ser verificado a partir os ajustes efetuados nos referidos anexos.

Com relação à sugestão constante do item 3, entendemos ser suficiente o seguinte ajuste na redação do item 6 do quadro 1 do Anexo VI da DN:

'Cumprimento da legislação aplicável às entidades de previdência privada, em especial quanto à observância dos limites fixados em lei para o repasse de recursos pela patrocinadora a título de contribuição, quanto à cessão de pessoal e de bens, quanto à regularidade de eventuais dívidas existentes entre a patrocinadora e a patrocinada, bem como quanto à supervisão prevista no § 2º, art. 41 da Lei Complementar nº 109/2001.'

Já, quanto ao sugerido no item 4 acima, relativo ao item 7 do Anexo II, entendemos que não há necessidade de alterar a redação, pois o referido item 7 trata da 'fiscalização e controle exercidos sobre as entidades fechadas de previdência privada patrocinadas' que engloba a supervisão prevista no § 2º, art. 41 da Lei Complementar nº 109/2001.

III.1.2 - Secretaria de Controle Externo no Estado de Minas Gerais (fl.88 do anexo 1)

A Secretaria de Controle Externo de Minas Gerais apresentou as seguintes sugestões de alteração da DN/TCU nº 62/2004:

1. Verificar a conveniência de exigir, tanto no Relatório de Gestão quanto no Relatório de Auditoria de Gestão, informações acerca do cumprimento do prazo de 180 dias para apurar fatos, identificar responsáveis, quantificar danos, diante da omissão e não comprovação da aplicação de recursos mediante convênio, acordo, ajuste, conforme previsto na IN 13/96 (no caso de órgãos/entidades repassadores de recursos). Estas informações, constantes apenas dos processos de Tomadas de Contas Especiais, ficam muito diluídas e acabam por não serem consideradas no mérito das respectivas contas;

2. As informações gerais a constar do Relatório de Auditoria de Gestão para processos simplificados são muito mais resumidas do que para os processos completos. Sugerimos que o mesmo ocorra com o Relatório de Gestão, sendo mais resumido para processos simplificados.

3. Anexo X da Decisão Normativa n.º 62 deveria ser norma a ser seguida na elaboração dos Relatórios de Gestão e dos Relatórios de Auditoria de Gestão, e não servir como referência, apenas.

Avaliação

Em relação à sugestão da Secex/MG de exigir no Relatório de Gestão e no Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão informações acerca do cumprimento do prazo de 180 dias para apuração dos fatos, responsabilização e quantificação do dano, conforme previsto na Instrução Normativa nº 13/96, ponderamos não ser oportuno nem conveniente inserir tal exigência na norma afeta à organização e apresentação das contas anuais.

A exemplo do que ocorreu com a definição da nova sistemática para os processos de prestações e tomadas de contas anuais, o processo de tomada de contas especial também deverá passar por estudos visando a sua modernização processual e normativa. Entre os pontos já em fase de análise está a definição do prazo necessário para a adoção das medidas administrativas internas antes de ser instaurada a TCE.

Dessa forma, a sugestão oferecida pela SECEX/MG será, oportunamente, levada a efeito no âmbito do citado estudo.

Quanto ao item 2 que sugere que o Relatório de Gestão para processos simplificados seja mais resumido a exemplo do Relatório de Auditoria de Gestão, vale considerar que os normativos que serão expedidos anualmente pelo Tribunal, conforme previsto no art. 4º da IN nº 47/2004, possibilitarão a implantação gradual de ajustes e inovações a partir de avaliações por parte das unidades envolvidas no

processo de constituição e apresentação das contas, tanto do TCU quanto dos órgãos de controle interno, sempre levando em conta as possibilidades operacionais para as implantações.

Assim, para alteração do conteúdo do Relatório de Gestão dos processos simplificados, será necessário que a Adcon, as Secretarias de Controle Externo e os Órgãos de Controle Interno, após trabalhos conjuntos, definam novo conteúdo suficiente para o julgamento dessas contas. A sugestão é interessante e entendemos deva ser considerada para as novas DN, avaliando-se, inclusive, a conveniência e oportunidade de se definir para cada grupo de unidades jurisdicionadas apenas conteúdos específicos.

No item 3, a Secex/MG sugere que o Anexo X seja considerado como regra para composição das informações solicitadas nos anexos II e VI. Contudo, o anexo X foi criado com a intenção de servir apenas como referência e não como norma, de forma a permitir que os gestores e os auditores incluíssem outras informações ou mesmo apresentassem as informações em outra disposição que considerassem mais didática, como por exemplo, para o caso da matriz de responsabilização. Entendemos, assim, que não seria razoável, neste momento, considerando que o formato sugerido não foi objeto, ainda, de críticas, adotá-lo como regra. Caso as Secretarias responsáveis pela instrução das contas entendam que os relatórios encaminhados não apresentam uma disposição lógica e inteligível poderão recomendar à unidade jurisdicionada e/ou órgão de controle interno a utilização dos relatórios sugeridos no Anexo X.

III.2 – Secretaria Adjunta de Contas

III.2.1 - Exame preliminar para fins de recebimento das contas no Tribunal

De acordo com a sistemática anterior (IN/TCU 12/96), para que os processos de contas fossem autuados, as unidades técnico-executivas realizavam exame preliminar, no qual se verificava se todas as peças exigidas constavam da documentação entregue, devolvendo-se aquela em que se identificasse a ausência de alguma peça.

O art. 11 da IN 47/2004 inovou ao estabelecer que, para que os processos de contas sejam considerados entregues ao Tribunal, é necessário também que os conteúdos das peças estejam em conformidade com os normativos vigentes. Tal alteração, na prática, causou alguns transtornos às unidades técnicas, mostrando-se de difícil implementação por diversas razões, a saber: o exame preliminar que era realizado, via de regra, pelos serviços de administração, passaria a exigir conhecimento especializado não apenas de processos de contas em geral mas, em alguns casos, da própria unidade jurisdicionada; além disso e em razão da maior complexidade do exame, o esforço e, consequentemente, o tempo requerido para essa etapa seriam significativamente aumentados inviabilizando o cumprimento dos prazos estabelecidos para autuação dos processos; por fim, o exame do conteúdo das peças em um momento inicial, para fins de autuação, e a realização de novo exame quando da análise do processo implica duplicidade de esforços comprometendo a produtividade da unidade, o que é de todo indesejável.

Considerando as dificuldades citadas, as unidades foram orientadas, pela Adcon, no sentido de que as contas fossem aceitas e autuadas desde que contivessem todas as peças relacionadas nos novos normativos e que procedessem ao exame detalhado dos conteúdos enviados quando da efetiva análise das contas a fim de identificar possíveis ausências ou inadequações, procurando corrigir as falhas de imediato ou, quando não fosse possível, buscando as devidas justificativas, deixando, sempre que possível, o fato registrado no processo por meio de determinações ao órgão e ao controle interno, de forma a assegurar a observância aos normativos e agregar valor às contas do exercício seguinte.

A partir de tais constatações, e com o objetivo de melhorar o procedimento de recebimento dos processos de contas no Tribunal, de forma a que, na chegada dos processos, não haja tanto impacto em outras atividades desenvolvidas pelos setores atualmente responsáveis pelo exame preliminar (SA, diretorias ou assessorias de Secex), sem prejuízo do cumprimento do dispositivo mencionado, entendemos que o exame de peças e conteúdos deve passar a ser de responsabilidade da unidade de controle interno responsável pelo exame das contas. Ao controle interno compete examinar as peças produzidas pelos gestores, manifestar-se sobre o seu conteúdo, elaborar o relatório de auditoria e organizar o processo para remessa ao TCU. Ao contrário da unidade técnica do Tribunal que, quando do exame preliminar, está tendo o primeiro contato com o processo, as unidades de controle interno realizarão a conferência de peças e a certificação dos conteúdos ao final de sua atuação no processo, momento em que já detém pleno conhecimento acerca do mesmo.

Registre-se que, em contatos informais realizados com algumas unidades de controle interno, não foram levantados óbices à adoção do procedimento, visto que exame semelhante já é realizado previamente ao encaminhamento das contas ao TCU e a inovação seria apenas no sentido de torná-lo obrigatório, padronizado e oficial.

Com vistas a viabilizar a modificação sugerida foi inserido no anteprojeto de decisão normativa o § 2º do art. 5º e o Anexo XI contendo modelos específicos para cada caso.

II.2.2 - Outras alterações

As alterações sugeridas para o art. 7º da DN 62/2004, que trata da apresentação dos processos de contas por meio do Sistema de Coleta Eletrônica de Contas – Siscontas, justificam-se tendo em vista que tal procedimento não mais será realizado em caráter experimental, que o sistema foi desenvolvido para o recebimento das informações tão-somente por meio da internet e que o próprio siscontas contém uma ferramenta de auto-ajuda para o usuário, sendo desnecessária a emissão de manual autônomo.

Relacionamos, a seguir, alguns outros ajustes realizados para adequação dos anexos do normativo, quais sejam:

1. Anexo V - 'Conteúdo dos relatórios e pareceres de órgãos e entidades que devam se pronunciar sobre as contas' - retirada do termo 'conteúdo', pelo fato de o anexo apenas indicar os pareceres e relatórios que deverão compor o processo de contas, não havendo detalhamento de conteúdo.

1.1. inclusão dos seguintes itens em razão de previsão normativa:

- Demonstrativo relacionando as Tomadas de Contas Especiais em que, antes de serem encaminhadas ao Tribunal, tenha ocorrido a aprovação da prestação de contas dos recursos financeiros repassados, mesmo que apresentada intempestivamente, ou tenha ocorrido o recolhimento do débito imputado, desde que comprovada a ausência de má-fé do responsável, na forma do art. 7º da Instrução Normativa TCU nº 13, de 4 de novembro de 1996;

- Demonstrativo contendo informações relativas às ocorrências de perdas, extravios ou outras irregularidades em que o dano foi imediatamente ressarcido, sem que tenha sido caracterizada a má-fé de quem lhe deu causa, tendo, assim, ficado a autoridade administrativa competente dispensada da instauração de tomada de contas especial. (§ 3º do art. 197 do RI/TCU).

2. Anexo VI, quadro 2 - 'Conteúdo geral por natureza jurídica para processos simplificados' - alteração da redação do item 1 para: Total da despesa realizada, da receita arrecadada ou patrimônio gerido.

3. Anexo VI, quadro 3 - 'Conteúdo específico por unidade jurisdicionada ou grupo de unidades afins' - retirada, do cabeçalho do quadro, da expressão 'processos completos', uma vez que a exigência de conteúdo específico se aplica tanto a processo organizado de forma completa quanto simplificado."

4.Em conclusão, a equipe da Adcon, integrada pelos Analistas Elsio Jeová dos Santos, Luciana Schneider Fernandes da Rosa, Roseane Nuto Smidt, Mauro Rogério Oliveira Matias e Hudson Henrique de Paula Menezes, formulam proposta (fl. 18) no sentido de que o Tribunal aprecie o anteprojeto de Decisão Normativa de fls. 19/60. Referida proposta foi endossada pela Diretora da Adcon, Sônia Maria de Castro Costa Carlos de Souza e pelo titular daquela Adjunta, Rosendo Severo dos Anjos Neto, em manifestações de fl. 18.

5.Encaminhado o processo à Segecex, o Secretário-Geral de Controle Externo, Paulo Roberto Wiechers Martins, manifestou-se de acordo com o anteprojeto elaborado pela Adcon e submeteu o feito à Presidência, para sorteio de Relator (cf. despacho de fl. 61).

6.Em 9 de novembro de 2005 fui sorteado relator do feito.

7.Vindo os autos ao meu Gabinete, submeti ao Plenário proposta de 15 dias para apresentação de emendas e sugestões, em cumprimento ao que estabelece o art. 75, § 1º, do Regimento Interno. Na mesma oportunidade sugeri a distribuição de cópia do projeto e de seus anexos, bem como da representação da Adcon, a todos os ministros, auditores e ao Procurador-Geral do MP junto ao TCU, para possibilitar o melhor conhecimento da matéria, o que foi acolhido pelo Colegiado.

8.Nesse interregno, sobreveio expediente do Ministério da Previdência Social (fls. 130/131, Anexo 1), solicitando revisão da agregação, no Anexo 1 do projeto, das unidades integrantes da estrutura do Ministério, no sentido de excluir do rol daquelas que apresentarão contas o Gabinete do Ministro e a Ouvidoria.

9.Analisando o pleito em nova instrução de fls. 65/67, após manter contatos com o próprio Ministério e com a Secretaria Federal de Controle, a Adcon, em pareceres uniformes, conclui pela inconveniência de se promover a exclusão solicitada, tendo em vista que referidas unidades têm competência para interferir na condução de programas e políticas públicas, razão pela qual entende que pode haver, por parte do Tribunal, um acolhimento parcial da solicitação, mediante alteração do nível de agregação das contas, conforme excerto do Anexo I do projeto apresentado à fl. 67. Assim, o novo Anexo I assumiria a feição definitiva da minuta inserta às fls. 68/78.

10.Em 1º de dezembro transcorreu, sem manifestação dos senhores ministros, auditores ou do Procurador-Geral do MP junto ao TCU, o prazo aprovado pelo Plenário para apresentação de emendas ou sugestões ao projeto de decisão normativa em apreciação.

É o Relatório.

PARECER

Em discussão projeto de decisão normativa que define, para 2006, as unidades jurisdicionadas cujos responsáveis devem apresentar contas ao Tribunal relativas ao exercício de 2005, bem como detalha o conteúdo das peças que compõem os processos, especificando as que devem ser organizadas de forma consolidada, agregada ou simplificada, além de dispor acerca dos prazos de apresentação e de critérios para remessa de contas por meio informatizado, tudo na forma estabelecida pelos artigos 4º, 7º, 8º, 14, 15 e 19 da Instrução Normativa-TCU nº 47, de 27 de outubro de 2004.

2.A aprovação desse ato insere-se na nova sistemática de composição, análise e julgamento dos processos de contas anuais de que trata a IN-TCU nº 47/2004, o qual se configura em sofisticado instrumento de avaliação da vertente voltada para a eficácia da gestão das unidades jurisdicionadas que prestam contas anualmente ao Tribunal.

3.Com essa nova metodologia de trabalho, o exame das contas anuais por parte do Tribunal deixa de ser uma atividade meramente reativa, na medida em que, previamente à composição desses processos, o TCU fixa, por meio de decisão normativa – ato em discussão nesta oportunidade – as unidades jurisdicionadas que prestarão contas, o nível de agregação dessas contas em relação às estruturas básicas dos diversos ministérios, bem como o conteúdo das informações que integrarão os processos, com especificação, inclusive de conteúdo diferenciado de acordo com a natureza da unidade, de critérios de risco, materialidade e relevância.

4.O ano em curso foi o primeiro ano de vigência dessa nova metodologia de análise das contas anuais. A norma que regulamentou o tema neste exercício foi a Decisão Normativa nº 62/2004. Anota a Adcon que, tendo em vista que ainda não houve tempo razoável nem quantidade expressiva de processos analisados pelas unidades técnicas ou submetidos à manifestação do Ministério Público junto ao TCU e, menos ainda, julgados pelo Tribunal, o mais adequado seria realizar o mínimo possível de mudanças em relação à citada Decisão Normativa nº 62/2004.

5.Assim, somente nos casos em que se mostrou necessária a correção de alguns problemas identificados nas contas apresentadas este ano sob esse novo paradigma é que foram incorporadas alterações do projeto, comparativamente à DN anterior.

6.Também foram incorporadas as alterações oriundas de decisões do próprio Tribunal, de sugestões de agentes externos (unidades jurisdicionadas e órgão de controle interno) e secretarias de controle externo, além da própria Adcon, conforme já detalhado no Relatório que precede este Parecer.

7.Verifico portanto, que as inovações do projeto são pontuais, conforme é possível constatar do quadro comparativo entre a Decisão Normativa nº 62/2004 e o projeto, quadro esse que se encontra inserido às fls. 93/128 do Anexo 1 dos autos.

8.Consigno que, nessas condições, nenhum reparo tenho a fazer em relação às alterações regulamentares que vigorarão para as contas a serem apresentadas em 2006, estando o projeto, a meu juízo, em condições de ser aprovado pelo Plenário.

9.Gostaria apenas de ressaltar o mérito dos trabalhos conduzidos pela equipe da Adcon, por meio dos quais foi possibilitado o pronunciamento, em um verdadeiro processo dialético, de todos os segmentos envolvidos no trabalho de certificação de contas.

10.De fato, o projeto que trago à apreciação de meus pares representa a soma de contribuições recebidas de julgadores desta Casa, mediante as determinações proferidas nos Colegiados (Acórdão nº 1.783/2004-Plenário, Acórdão nº 298/2005-1ª Câmara e Acórdão nº 869/2005-Plenário), de unidades jurisdicionadas (SENAR, Ministério da Previdência Social), do controle interno (Secretaria Federal de Controle Interno e Secretarias de Controle Interno do Ministério da Defesa e da Presidência da República) e de unidades técnicas da Secretaria do Tribunal (2ª Secex, Secex-MG e Adcon).

11.No caso das sugestões recebidas dos colaboradores internos e externos, a Adcon fez a competente análise de todas as implicações decorrentes, inclusive ponderando previamente com os autores das propostas as razões pelas quais, em alguns casos, entendeu não serem passíveis de incorporação ao projeto sorteado para exame do Plenário.

12.Entre as inovações a serem incluídas no futuro normativo, caso seja aprovado o projeto nesta oportunidade, destaco a adoção de roteiros de verificação de peças e conteúdos dos processos de contas, a serem seguidos pelo controle interno para melhorar o procedimento de recebimento dos processos, no que concerne a sua conformidade com os termos regulamentares. Também não posso deixar de mencionar o avanço obtido na apresentação de contas por meio eletrônico, sistemática que se consolida em relação às unidades vinculadas ao Ministério da Defesa, razão pela qual se justifica a nova redação do art. 7º, sendo que, nas contas apresentadas este ano de 2005, tal modalidade informatizada ainda ocorria em caráter experimental.

Ante o exposto, meu Parecer é no sentido de que o Plenário aprove o Projeto de Decisão Normativa em anexo.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de dezembro de 2005.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.159/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-019.640/2005-4
2. Grupo I, Classe de Assunto: VII – Administrativo
3. Interessado: Secretaria-Adjunta de Contas - Adcon
4. Órgão: Tribunal de Contas da União
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria-Adjunta de Contas - Adcon
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Projeto de Decisão Normativa que define, para 2006, as unidades jurisdicionadas cujos responsáveis devem apresentar contas ao Tribunal relativas ao exercício de 2005, bem como detalha o conteúdo das peças que compõem os processos, especificando as contas que devem ser organizadas de forma consolidada ou agregada, define os critérios de risco, materialidade e relevância para formação dos processos simplificados, além de dispor acerca dos prazos de apresentação e da remessa por meio informatizado, tudo na forma estabelecida pelos artigos 4º, 7º, 8º, 14, 15 e 19 da Instrução Normativa-TCU nº 47, de 27 de outubro de 2004.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. aprovar o Projeto de Decisão Normativa em anexo;

9.2. arquivar os autos.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária
12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

DECISÃO NORMATIVA TCU N.º 71, DE 7 DE DEZEMBRO DE 2005

Define, para 2006, as unidades jurisdicionadas cujos responsáveis devem apresentar contas relativas ao exercício de 2005, especificando as organizadas de forma consolidada e agregada; os critérios de risco, materialidade e relevância para organização dos processos de forma simplificada; o escalonamento dos prazos de apresentação; o detalhamento do conteúdo das peças que compõem os processos de contas; e critérios de aplicabilidade e orientações para a remessa de contas por meio informatizado; na forma estabelecida pelos artigos 4º, 7º, 8º, 14, 15 e 19 da Instrução Normativa TCU 47, de 27 de outubro de 2004.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso de suas atribuições constitucionais, legais e regimentais, e

Considerando o poder regulamentar que lhe confere o art. 3º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, para expedir normativos sobre matéria de suas atribuições e sobre a organização dos processos que lhe devam ser submetidos, obrigando ao seu cumprimento, sob pena de responsabilidade;

Considerando as disposições contidas nos arts. 4º, 7º, 8º, 14, 15 e 19 da Instrução Normativa TCU n.º 47/2004, tendo em vista os estudos e pareceres que constam do processo TC-019.640/2005-4, resolve:

Art. 1º A organização e apresentação dos processos de contas do exercício de 2005, a serem encaminhados ao Tribunal de Contas da União em 2006, obedecerão ao disposto na Instrução Normativa TCU nº 47/2004 e nesta Decisão Normativa.

Art. 2º Os processos de contas serão formalizados e apresentados pelas unidades jurisdicionadas (UJs) indicadas no Anexo I, abrangendo a gestão dos responsáveis que desempenharem as atribuições relativas às naturezas de responsabilidade especificadas no art. 12 da Instrução Normativa TCU nº 47/2004.

§ 1º As unidades jurisdicionadas estão relacionadas no Anexo I por órgão vinculador e são identificadas pela denominação da estrutura regimental ou pela natureza jurídica.

§ 2º Órgão vinculador é a maior agregação organizacional das unidades jurisdicionadas ao Tribunal, sendo representado:

I – pela Presidência da República, pela Vice-Presidência da República e pelos Ministérios, no Poder Executivo;

II – pela Câmara dos Deputados, pelo Senado Federal e pelo Tribunal de Contas da União, no Poder Legislativo;

III – pelo Supremo Tribunal Federal, pelo Superior Tribunal de Justiça, pela Justiça Federal, pela Justiça do Trabalho, pela Justiça Eleitoral, pela Justiça Militar e pela Justiça do Distrito Federal e Territórios, no Poder Judiciário; e

IV – pelo Ministério Público da União.

§ 3º Os processos de contas das unidades jurisdicionadas indicadas no Anexo I abrangerão documentos e informações sobre a gestão das unidades administrativas hierarquicamente subordinadas, das unidades gestoras vinculadas ou consolidadas e, no que couber, das unidades administrativas expressamente nomeadas nesse anexo, como agregadas às contas.

§ 4º A relação detalhada das unidades jurisdicionadas de que trata este artigo será publicada no sítio da internet, no endereço www.tcu.gov.br.

Art. 3º A unidade jurisdicionada que gerir, no exercício, volume de recursos inferior a R$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais) organizará os processos de contas na forma simplificada, conforme previsão do art. 7º da Instrução Normativa TCU nº 47/2004.

§ 1º Não se aplica o disposto neste artigo às unidades alcançadas por uma das seguintes hipóteses:

I – cujos processos de contas contenham parecer do órgão de controle interno pela irregularidade;

II – cujos processos de contas do exercício anterior tenham responsáveis com contas julgadas irregulares ou que, caso ainda não julgadas, tenham recebido parecer do órgão de controle interno pela irregularidade;

III – envolvam recursos destinados a custear o pagamento de despesas de natureza sigilosa;

IV – compreendam administração sob contrato de gestão;

V – tenham determinações expedidas pelo Tribunal de Contas da União não cumpridas pelos gestores ou pela unidade jurisdicionada, no exercício em referência;

VI – tenham sido objeto de específica deliberação em contrário do Tribunal de Contas da União.

§ 2º Para os efeitos desta Decisão Normativa consideram-se recursos geridos:

I – o valor total da despesa executada ou realizada, constante do Balanço Financeiro do final do exercício, para órgãos da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, órgãos do Poder Legislativo e Judiciário, Tribunal de Contas da União, Ministério Público da União e fundos constitucionais e de natureza contábil;

II – o valor total do ativo, obtido no Balanço Patrimonial do final do exercício, para empresas públicas, sociedades de economia mista, demais empresas controladas direta ou indiretamente pela União, empresas encampadas ou sob intervenção federal e fundos de financiamento e investimento;

III – o valor total da receita arrecadada ou renunciada, constante do demonstrativo contábil do exercício, para unidades jurisdicionadas responsáveis por arrecadação ou pelo gerenciamento de renúncia de receitas públicas, incluindo os órgãos e entidades que arrecadem ou gerenciem contribuições parafiscais;

IV – o valor total de recursos supervisionados no exercício, consoante contrato ou termo similar, para unidades jurisdicionadas responsáveis pela supervisão de concessões, permissões e autorizações de serviços públicos, bem como daquelas que tenham firmado contrato de gestão com a Administração Pública Federal.

Art. 4º Os processos de contas deverão ser entregues ao Tribunal de Contas da União de acordo com o seguinte escalonamento, consoante previsão do art. 8º da Instrução Normativa TCU nº 47/2004:

I – até 30 de abril do exercício financeiro subseqüente ao de que tratam as contas, para os processos de tomada de contas organizados de forma simplificada;

II – até 31 de maio do exercício financeiro subseqüente ao de que tratam as contas, para os processos de prestação de contas organizados de forma simplificada;

III – até 30 de junho do exercício financeiro subseqüente ao de que tratam as contas, para os processos não organizados de forma simplificada; e

IV – até 31 de julho do exercício financeiro subseqüente ao de que tratam as contas, para as tomadas de contas vinculadas à Justiça Eleitoral.

Art. 5º A organização dos processos de contas observará o detalhamento dos conteúdos gerais e específicos das peças previstas no art. 14 da Instrução Normativa n.º 47/2004, a saber:

I – relatório de gestão, conforme Anexo II;

II – demonstrativos contábeis, conforme Anexo III, no que couber;

III – declaração da unidade de pessoal, conforme Anexo IV;

IV – relatórios e pareceres de órgãos e entidades que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão, de acordo com previsão legal, regimental ou estatutária, conforme Anexo V;

V – relatório de auditoria de gestão, conforme Anexo VI;

VI – certificado de auditoria, conforme Anexo VII ;

VII – parecer do dirigente do órgão de controle interno, conforme Anexo VIII; e

VIII – pronunciamento ministerial ou de autoridade equivalente, conforme Anexo IX.

§ 1º Os relatórios previstos nos incisos I e V deste artigo deverão conter, em títulos específicos, os conteúdos exigidos nos Anexos II e VI, respectivamente, utilizando-se, como referência, os itens constantes do Anexo X .

§ 2º Os órgãos de controle interno deverão informar a existência, nos processos de tomada e prestação de contas, das peças e respectivos conteúdos exigidos pela Instrução Normativa TCU nº 47/2004 e por esta Decisão Normativa, mediante o preenchimento do formulário constante do Anexo XI.

Art. 6º O disposto no artigo anterior se aplica aos processos de contas apresentados na forma consolidada ou agregada, indicados no Anexo I, observando-se, ainda, os objetivos contidos nos arts. 16 e 17 da Instrução Normativa 47/2004.

§ 1º O conteúdo das peças dos processos de contas consolidados ou agregados deve englobar, de forma sucinta, dados de todas as unidades consolidadas ou agregadas, com o objetivo de evidenciar a conformidade e o desempenho de suas gestões.

§ 2º O órgão de Controle Interno competente deve fazer constar do processo de contas consolidado ou agregado os esclarecimentos individualmente oferecidos pelos responsáveis quanto às ressalvas apontadas, bem como se posicionar acerca da regularidade das suas contas.

§ 3º As contas de unidade gestora constante do processo de contas consolidado ou agregado deverá ter seu processo apresentado e autuado separadamente, caso haja manifestação do Controle Interno pela irregularidade das contas de qualquer de seus responsáveis.

§ 4º O órgão central de Controle Interno, ou equivalente, submeterá para exame pelo Tribunal, até 31 de agosto de cada ano, proposta detalhada das contas a serem apresentadas de forma consolidada ou agregada no exercício seguinte.

Art. 7º O Tribunal disponibilizará para unidades jurisdicionadas selecionadas vinculadas ao Ministério da Defesa e respectivos órgãos de controle interno, até sessenta dias antes do prazo limite para apresentação dos processos de contas, o Sistema de Coleta Eletrônica de Contas – Siscontas, que possibilitará o encaminhamento das contas via internet .

§ 1º O Tribunal franqueará o sistema e ferramentas de auxílio ao usuário pelo sítio da internet, no endereço www.tcu.gov.br.

§ 2º As contas serão consideradas entregues ao Tribunal, emitindo-se o protocolo eletrônico de recebimento, se contiverem todos os dados requeridos pelo sistema, relativos as peças exigidas na Instrução Normativa TCU nº 47/2004, com o detalhamento indicado nesta Decisão Normativa.

Art. 8º As unidades jurisdicionadas constantes do Anexo I deverão indicar, quando for o caso, quais informações, dentre as apresentadas no processo de contas, estão sujeitas a sigilo bancário, fiscal ou comercial, de forma a possibilitar tratamento adequado pelo Tribunal.

Art. 9º Esta Decisão Normativa entrará em vigor na data de sua publicação.

ADYLSON MOTTA
Presidente

ANEXO I
UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO PROCESSOS DE CONTAS

ÓRGÃOS VINCULADORES	UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO PROCESSOS DE CONTAS
Poder Legislativo – Câmara dos Deputados (PL-CD)	Câmara dos Deputados (CD), consolidando as contas do Fundo Rotativo da Câmara dos Deputados (FRCD).
Poder Legislativo – Senado Federal (PL-SF)	Senado Federal (SF), consolidando as contas do Fundo Especial do Senado Federal (Funsen).
	Secretaria Especial de Editoração e Publicação do Senado Federal (SEEP-SF), consolidando as contas do Fundo da Secretaria Especial de Editoração e Publicação do Senado Federal (Funseep).
	Secretaria Especial de Informática do Senado Federal (Prodasen), consolidando as contas do Fundo da Secretaria Especial de Informática do Senado Federal (FSEI).
Poder Legislativo – Tribunal de Contas da União (PL-TCU)	Tribunal de Contas da União (TCU).
Ministério Público da União (MPU)	Ministério Público Federal (MPF), agregando a Secretaria de Recursos Humanos da Procuradoria-Geral da República (PGR) e a Secretaria de Administração do MPF, bem como consolidando as contas das Procuradorias da República nos Estados e DF e das Procuradorias Regionais do MPF nos Estados e DF.
	Ministério Público Militar (MPM).

ÓRGÃOS VINCULADORES	UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO PROCESSOS DE CONTAS
	Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios (MPDFT), consolidando as contas do Departamento de Apoio Administrativo do MPDFT.
	Ministério Público do Trabalho (MPT), consolidando as contas da Divisão de Administração da Procuradoria-Geral do Trabalho e das Procuradorias Regionais do Trabalho nos Estados e DF.
	Escola Superior do MPU (ESMPU).
Poder Judiciário – Supremo Tribunal Federal (PJ-STF)	Supremo Tribunal Federal (STF).
Poder Judiciário – Superior Tribunal de Justiça (PJ-STJ)	Superior Tribunal de Justiça (STJ).
Poder Judiciário – Justiça Federal (PJ-JF)	Tribunais Regionais Federais (TRFs), consolidando as contas das respectivas Seções Judiciárias da Justiça Federal nos Estados e DF (processos individualizados por TRF).
	Conselho da Justiça Federal (CJF).
Poder Judiciário – Justiça Militar (PJ-JM)	Superior Tribunal Militar (STM), consolidando as contas das Auditorias da Justiça Militar (circunscrições judiciárias militares).
Poder Judiciário – Justiça Eleitoral (PJ-JE)	Tribunal Superior Eleitoral (TSE).
	Tribunais Regionais Eleitorais nos Estados e DF (TREs) (processos individualizados por TRE).
Poder Judiciário – Justiça do Trabalho (PJ-JT)	Tribunal Superior do Trabalho (TST).
	Tribunais Regionais do Trabalho nos Estados e DF (TRTs) (processos individualizados por TRT).
Poder Judiciário – Justiça do DF e Territórios (PJ-JDFT)	Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), consolidando as contas da Vara da Infância e da Juventude do Distrito Federal.
	Corregedoria da Justiça do Distrito Federal e Territórios (CJDFT).
Poder Executivo – Presidência da República (PE-PR)	Secretaria Geral da Advocacia-Geral da União (SG/AGU), que consolida as contas das suas Unidades Regionais de Atendimento (URA), e agrega as contas das Procuradorias da União nos Estados e DF e as Procuradorias Regionais da União.
	Agência Brasileira de Inteligência (Abin).
	Arquivo Nacional (AN).
	Subcontroladoria Geral da União (SbCGU), consolidando as contas das unidades gestoras vinculadas à CGU e ativas em 2005.
	Imprensa Nacional (IN), consolidando as contas das unidades gestoras vinculadas à IN e ativas em 2005.
	Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (Censipam).
	Secretaria de Administração da Casa Civil (SA/CC/PR), consolidando suas unidades gestoras ativas em 2005 e agregando as unidades administrativas não integrantes de sua estrutura.
	Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca.
	Secretaria de Promoção da Igualdade Racial.

ÓRGÃOS VINCULADORES	UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO PROCESSOS DE CONTAS
	Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.
	Subsecretaria de Direitos Humanos, agregando as contas do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente.
	Secretaria Nacional de Juventude.
	Secretaria Nacional Antidrogas, consolidando o Fundo Nacional Antidrogas.
	Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (ITI).
	Empresa Brasileira de Comunicação S.A. (Radiobrás).
	Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto (Acerp).
Poder Executivo – Vice-Presidência da República (PE-VPR)	Gabinete da Vice-Presidência da República.
Poder Executivo – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (PE-Mapa)	Gabinete do Ministro (GM-Mapa) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado).
	Secretaria Executiva (SE-Mapa) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado), agregando a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA), que consolida as contas da Coordenação-Geral de Recursos Humanos, da Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças e da Coordenação-Geral de Execução Financeira; e agrega a Coordenação-Geral de Logística e Serviços Gerais, da Coordenação-Geral de Planejamento e Modernização da Gestão, e a Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação.
	Secretaria de Política Agrícola (SPA- Mapa).
	Secretaria de Produção e Agroenergia, agregando as contas do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé).
	Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo (DC-Mapa), agregando o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Setor Agropecuário (Prodesa).
	Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA), consolidando as contas dos Laboratórios Nacionais Agropecuários (Lanaras).
	Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira (Ceplac), consolidando as contas das unidades gestoras vinculadas à Ceplac.
	Fundo Geral do Cacau (Fungecau).
	Instituto Nacional de Meteorologia (Inmet), consolidando as contas das unidades gestoras vinculadas ao Inmet.
	Superintendências Federais de Agricultura nos Estados e DF (SFA) (processos individualizados).
	Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista vinculadas ao Mapa (processos individualizados por entidade).
	Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio.
Poder Executivo – Ministério da Ciência e Tecnologia (PE-MCT)	Secretaria Executiva (SE-MCT) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado), agregando: a) a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA), que consolida as contas da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos, da Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças, e da Coordenação-Geral de Recursos Humanos; b) a Subsecretaria de Coordenação das Unidades de Pesquisa; c) a Assessoria de Captação de Recursos; d) a Secretaria de Políticas e Programas de Pesquisa e Desenvolvimento; e) a Secretaria de Ciência e Tecnologia para Inclusão Social; f) a Secretaria de Política de Informática; e g) a Secretaria de Desenvolvimento Tecnológico e Inovação
	Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA).
	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), consolidando as contas das unidades em Natal, Cachoeira Paulista e São José dos Campos.
	Instituto Nacional de Tecnologia (INT).
	Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT).
	Centro de Pesquisas Renato Archer (CPRA).
	Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas (CBPF).
	Centro de Tecnologia Mineral (CETEM).
	Laboratório Nacional de Computação Científica (LNCC).
	Indústrias Nucleares do Brasil S.A. (INB).
	Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A. (NUCLEP).
	Museu de Astronomia e Ciências Afins (MAST).
	Observatório Nacional (ON).
	Laboratório Nacional de Astrofísica (LNA).
	Museu Paraense Emílio Goeldi (MPEG).

ÓRGÃOS VINCULADORES	UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO PROCESSOS DE CONTAS
	Agência Espacial Brasileira (AEB).
	Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN).

ÓRGÃOS VINCULADORES	UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO PROCESSOS DE CONTAS
Poder Executivo – Ministério das Cidades (PE-MICI)	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).
	Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), agregando as contas do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT).
	Organizações Sociais vinculadas ao MCT (processos individualizados por entidade).
	Secretaria Executiva (SE-MICI) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado), agregando: a) a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA), que consolida as contas da Coordenação-Geral de Recursos Humanos e da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos; b) órgãos específicos singulares vinculados ao ministério, exceto o Departamento Nacional de Trânsito (Denatran); e c) Programas sociais executados com o apoio da Caixa Econômica Federal, agregando o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR).
	Departamento Nacional de Trânsito (Denatran).
	Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU).
	Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (Trensurb).
Poder Executivo – Ministério das Comunicações (PE-MC)	Secretaria Executiva (SE-MC) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado), agregando: a) a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA), que consolida as contas da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos, da Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças e da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas; b) a Subsecretaria de Serviços Postais; c) a Secretaria de Serviços de Comunicação Eletrônica; d) a Secretaria de Telecomunicações agregando o Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (FUNTTEL) e o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST); e) Delegacias Regionais; e f) demais fundos vinculados aos órgãos do MC.
	Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), agregando as contas dos fundos vinculados à Anatel.
	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT).
	Telecomunicações Brasileiras S.A.(Telebrás) (em liquidação).
Poder Executivo – Ministério da Cultura (PE-MinC)	Secretaria Executiva (SE-MinC) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado), agregando: a) a Diretoria de Gestão Interna – DGI, que consolida as contas da Coordenação Geral de Gestão de Pessoas; da Coordenação-Geral de Orçamento, Finanças e Contabilidade; do Centro Técnico de Atividades Audiovisuais; da Cinemateca Brasileira; do Monumenta e do Condomínio Palácio Gustavo Capanema; b) a Coordenação-Geral de Programação Orçamentária e Financeira; c) a Secretaria de Políticas Culturais; d) a Secretaria de Programas e Projetos Culturais; e) a Secretaria do Audiovisual; f) a Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural; g) a Secretaria de Articulação Institucional; h) a Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura; e i) fundos vinculados aos órgãos do MinC.
	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), consolidando as unidades gestoras vinculadas ao Iphan.
	Agência Nacional do Cinema (Ancine).
	Fundações vinculadas ao MinC (processos individualizados por fundação).
Poder Executivo – Ministério da Defesa (PE-MD)	Secretaria de Organização Institucional – SEORI, consolidando: a) o Departamento de Planejamento Orçamentário e Financeiro – DEORF; e b) o Departamento de Administração Interna – DEADI. e agregando: a) o Estado Maior de Defesa; b) a Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais; c) a Secretaria de Logística, Mobilização, Ciência e Tecnologia – SELOM, que consolidará as contas do Centro de Catalogação das Forças Armadas – CECAFA; e d) Secretaria de Estudos e de Cooperação.
	Escola Superior de Guerra (ESG).

ÓRGÃOS VINCULADORES	UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO PROCESSOS DE CONTAS
	Representação do Brasil na Junta Interamericana de Defesa (RBJID).
	Fundo de Administração do Hospital das Forças Armadas (FHFA), consolidando as contas do Hospital das Forças Armadas (HFA).
	Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária (Infraero).
	Fundo do Ministério da Defesa (FMD).
	Fundo do Serviço Militar (FSM).
Poder Executivo – Ministério da Defesa / Comando da Aeronáutica (PE-MD/CA)	Organizações militares do Comando da Aeronáutica com unidades gestoras ativas em 2005 (processos individualizados por organização militar).
	Caixa de Financiamento Imobiliário da Aeronáutica (CFIAE).
	Fundos vinculados ao Comando da Aeronáutica (processos individualizados por fundo).
Poder Executivo – Ministério da Defesa / Comando da Marinha (PE-MD/CM)	Organizações militares do Comando da Marinha com unidades gestoras ativas em 2005 (processos individualizados por organização militar).
	Caixa de Construção de Casas para o Pessoal da Marinha.
	Empresa Gerencial de Projetos Navais (Engepron).
	Fundo do Desenvolvimento do Ensino Profissional Marítimo (FDEPM).
Poder Executivo – Ministério da Defesa / Comando do Exército (PE-MD/CE)	Organizações militares do Comando do Exército com unidades gestoras ativas em 2005 (processos individualizados por organização militar).
	Fundação Habitacional do Exército (FHEX).
	Fundação Osório (FO).
	Indústria de Material Bélico do Brasil (Imbel).
	Fundo do Exército (FEX).
Poder Executivo – Ministério do Desenvolvimento Agrário (PE-MDA)	Secretaria Executiva (SE-MDA) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado), agregando a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA), que consolida as contas da Coordenação-Geral de Planejamento e Orçamento; da Coordenação-Geral de Finanças, Convênio e Contabilidade; e da Coordenação-Geral de Administração e Recursos Humanos.
	Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), agregando: a) a unidade de programas operacionalizados pela Caixa Econômica Federal (CEF/SDT/MDA); b) a unidade de programas operacionalizados pelo Banco do Nordeste (BNB/SDT/MDA); e c) o Projeto Dom Hélder Câmara.
	Secretaria de Reordenamento Agrário (SRA) agregando: a) o Crédito Fundiário (FTRA-MDA); e b) o Projeto de Combate à Pobreza Rural (PCPR-MDA).
	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).
	Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária (Procera).
	Secretaria de Agricultura Familiar (SAF-MDA), agregando a unidade de programas operacionalizados pela Caixa Econômica Federal (CEF/SAF/MDA).
Poder Executivo – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (PE-MDIC)	Secretaria Executiva (SE-MDIC) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado), agregando: a) a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA), que consolida as contas da Coordenação-Geral de Planejamento, Orçamento e Finanças; da Coordenação-Geral de Serviços Gerais; e da Coordenação-Geral de Recursos Humanos; b) a Secretaria do Desenvolvimento da Produção; c) a Secretaria de Comércio Exterior; d) a Secretaria de Tecnologia Industrial; e e) Secretaria de Comércio e Serviço.
	Autarquias, Fundos, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, vinculados ao MDIC (processos individualizados por entidade).
	Agência de Promoção de Exportações do Brasil (APEX).

ÓRGÃOS VINCULADORES	UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO PROCESSOS DE CONTAS
	Departamentos Nacional e Regionais do Serviço Brasileiro de Apoio às micro e pequenas Empresas (Sebrae) (processos individualizados por departamento).
	Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI).

ÓRGÃOS VINCULADORES	UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO PROCESSOS DE CONTAS
Poder Executivo – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (PE-MDS)	Secretaria Executiva (SE-MDS) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado), agregando: a) a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA), que consolida as contas da Coordenação-Geral de Logística e Administração; da Coordenação-Geral de Orçamento, Finanças e Contabilidade; e da Coordenação-Geral de Recursos Humanos; b) a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; c) a Secretaria de Articulação Institucional e Parcerias; e d) Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza.
	Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SNRC).
	Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional (SSAN).
	Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), agregando o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS).
	Serviço Social da Indústria (SESI) – Conselho Nacional, Departamento Nacional e Departamentos Regionais (processos individualizados por conselho ou departamento).
	Serviço Social do Comércio (SESC) – Administração Nacional e Administrações Regionais (processos individualizados por Administração).
	Serviço Social do Transporte (SEST) – Conselho Nacional, consolidando as contas dos Conselhos Regionais.
Poder Executivo – Ministério do Esporte (PE-ME)	Secretaria Executiva (SE-ME) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado), agregando: a) a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA), que consolida as contas da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos; b) programas/fundos executados/geridos com apoio da Caixa Econômica Federal; c) a Secretaria Nacional do Esporte Educacional; d) a Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e Lazer; e e) a Secretaria Nacional de Esporte do Alto Rendimento.
Poder Executivo – Ministério da Educação (PE-MEC)	Gabinete do Ministro (GM-MEC) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado).
	Conselho Nacional de Educação (CNE) (órgão colegiado).
	Secretaria Executiva (SE-MEC) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado), agregando: a) a Subsecretaria de Planejamento e Orçamento (SPO), que agrega as contas da Coordenação-Geral de Orçamento e da Coordenação-Geral de Finanças; e b) a Subsecretaria de Assuntos Administrativos (SAA), que consolida as contas da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos e da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas.
	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade.
	Secretaria de Educação à Distância.
	Secretaria de Educação Especial.
	Secretaria de Educação Básica.
	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica.
	Secretaria de Educação Superior.
	Representações do Ministério da Educação no Estado de São Paulo e no Estado do Rio de Janeiro (processos individualizados por representação).
	Instituto Benjamim Constant.
	Instituto Nacional de Educação de Surdos.
	Autarquias e Fundações vinculadas ao MEC (processos individualizados por entidade).
	Hospital de Clínicas de Porto Alegre (HCPA).
	Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), agregando o Programa de Crédito Educativo (PCE).
Poder Executivo – Ministério da Fazenda (PE-MF)	Gabinete do Ministro (GM-MF) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado).
	Secretaria –Executiva do Ministério da Fazenda – SE/MF.
	Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF/MF
	Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), consolidando as contas unidades gestoras vinculadas à PGFN.
	Secretaria da Receita Federal (SRF), consolidando as contas das unidades gestoras (UG) vinculadas à SRF.
	Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

ÓRGÃOS VINCULADORES	UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO PROCESSOS DE CONTAS
	Secretaria de Política Econômica (SPE).
	Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE).
	Secretaria de Assuntos Internacionais (SAIN).
	Escola de Administração Fazendária (ESAF), consolidando as contas dos Centros Regionais de Treinamento e das unidades gestoras vinculadas à ESAF.

ÓRGÃOS VINCULADORES	UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO PROCESSOS DE CONTAS
	Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA), que consolida as contas da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos e da Coordenação-Geral de Recursos Humanos.
	Gerências Regionais de Administração do Ministério da Fazenda nos Estados (processos individualizados por gerência).
	Conselhos de Contribuintes (processos individualizados por conselho).
	Unidade de Coordenação de Programas (UCP).
	Banco Central do Brasil (Bacen), agregando as contas dos fundos vinculados ao Bacen.
	Comissão de Valores Mobiliários (CVM).
	Superintendência de Seguros Privados (Susep).
	Fundações, Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e as empresas controladas direta ou indiretamente pela União vinculadas ao MF ou a entidade vinculada ao MF, inclusive Unidades em processo de liquidação e Acervos vinculados ao MF (processos individualizados por entidade).
	Fundo de Garantia a Exportação -FGE
	Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), agregando as contas das unidades gestoras vinculadas ao FCDF.
	Demais fundos, inclusive Fundos Constitucionais e de Investimento, vinculados ou administrados por órgãos e entidades vinculadas ao MF (processos individualizados por fundo).
Poder Executivo – Ministério da Integração Nacional (PE-MI)	Unidade de Gerenciamento dos Fundos de Investimento (UGFIN), consolidando seus Núcleos Regionais e Locais, os Fundos de Investimento da Amazônia e do Nordeste.
	Secretaria Executiva (SE-MI) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado), agregando: a) o Departamento de Gestão Interna (DGI), que consolida as contas da Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira e da Coordenação-Geral de Suporte Logístico; b) o Departamento de Gestão Estratégica (DGE); c) a Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional; d) a Secretaria de Programas Regionais; e) a Secretaria de Desenvolvimento do Centro-Oeste; f)a Secretaria Nacional de Defesa Civil; e g) a Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica.
	Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA), agregando as contas do Fundo de Desenvolvimento da Amazônia.
	Agência de Desenvolvimento da Nordeste (ADENE), agregando as contas do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste.
	Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS).
	Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf).
	Fundos constitucionais e de investimento vinculados ou geridos por órgãos ou entidades vinculadas ao MI (processos individualizados por fundo).
	Demais Fundos vinculados ao MI ou geridos por órgãos ou entidades vinculadas ao MI (processos individualizados por fundo).
	Secretaria de Desenvolvimento Regional (SDR/Norte), consolidando o inventário da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM).
	Secretaria de Desenvolvimento Regional (SDR/Nordeste), consolidando o inventário da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).

ÓRGÃOS VINCULADORES	UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO PROCESSOS DE CONTAS
Poder Executivo – Ministério da Justiça (PE-MJ)	Gabinete do Ministro (GM-MJ) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado).
	Secretaria Executiva (SE-MJ) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado), agregando: a) a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA), que consolida as contas da Coordenação-Geral de Recursos Humanos; da Coordenação-Geral de Logística; e da Coordenação Geral de Orçamento e Finanças; b) a Secretaria Extraordinária da Reforma do Judiciário; e c) a Secretaria de Assuntos Legislativos.
	Secretaria Nacional de Justiça, agregando o Departamento Penitenciário Nacional (Depen).
	Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP).
	Secretaria de Direito Econômico (SDE).
	Departamento de Polícia Federal (DPF), consolidando as contas das unidades gestoras vinculadas ao DPF.
	Departamento de Polícia Rodoviária Federal (DPRF), consolidando as contas das unidades gestoras, vinculadas ao DPRF.
	Defensoria Pública da União.
	Autarquias e Fundações vinculadas ao MJ (processos individualizados por entidade).
Poder Executivo – Ministério do Meio Ambiente (PE-MMA)	Secretaria Executiva (SE-MMA) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado), agregando: a) a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA), que consolida as contas da Coordenação-Geral de Planejamento e Orçamento e da Coordenação-Geral de Finanças; e b) a Secretaria de Biodiversidade e Florestas.
	Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável;
	Secretaria de Recursos Hídricos (SRH).
	Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos.
	Secretaria de Coordenação da Amazônia.
	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) agregando as contas do Fundo de Investimento Setorial Pesca – Fiset/Pesca e do Fundo de Investimento Setorial Reflorestamento - Fiset/Reflorestamento.
	Demais Autarquias vinculadas ao MMA (processos individualizados por entidade).
	Companhia de Desenvolvimento de Barcarena (Codebar).
	Fundos vinculados ou administrados por órgãos ou entidades vinculadas ao MMA (processos individualizados por fundo).
	Organizações Sociais vinculadas ao MMA ou administradas mediante contrato de gestão firmado com órgãos ou entidades vinculados ao MMA (processos individualizados por entidade).

ÓRGÃOS VINCULADORES	UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO PROCESSOS DE CONTAS
Poder Executivo – Ministério de Minas e Energia (PE-MME)	Secretaria Executiva (SE-MME) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado), agregando: a) a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA), que consolida as contas da Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças, da Coordenação-Geral de Recursos Humanos e da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos; e agrega a Coordenação-Geral de Compras e Contratos e a Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação; b) a Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral; c) a Secretaria de Energia Elétrica; d) a Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Energético; e e) a Secretaria de Petróleo, Gás Natural e Combustíveis Renováveis.
	Autarquias vinculadas ao MME (processos individualizados por entidade).
	Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobrás), agregando as contas dos fundos vinculados à Eletrobrás.
	Empresas controladas direta ou indiretamente pela Eletrobrás (processos individualizados por empresa).
	Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobrás).

ÓRGÃOS VINCULADORES	UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO PROCESSOS DE CONTAS
	Subsidiárias Internacionais da Petrobrás: Braspetro Oil Services Company (BRASOIL), Petrobrás Internacional Finance Company (PIFCO), Petrobrás Netherlands B.V. (PNBV), Braspetro Oil Company (BOC), Petrobras Internacional Braspetro B.V (PIB BV) e Petrobras Participações SL (PPSL), consolidando as contas das subsidiárias internacionais a elas vinculadas (processo por consolidadora).
	Empresas controladas direta ou indiretamente pela Petrobrás, com sede no Brasil (processos individualizados por empresa).
	Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM), consolidando as unidades gestoras vinculadas à CPRM.
	Comercializadora Brasileira de Energia Emergencial (CBEE).
	Empresa de Pesquisa Energética (EPE).
	Demais sociedades de economia mista vinculadas ao MME (processos individualizados por empresa).
	Demais fundos vinculados ao MME ou administrados por órgãos ou entidades vinculadas ao MME (processos individualizados por fundo).
Poder Executivo – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (PE-MP)	Secretaria Executiva (SE-MP) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado), agregando: a) a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA), que consolida as contas da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos; da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas; e da Coordenação-Geral de Planejamento, Orçamento e Finanças; e agrega a Coordenação-Geral de Acompanhamento de Contratos; b) o Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (DEST); c) o Departamento de Extinção e Liquidação (Deliq), que contém informações sobre os acervos dos órgãos e entidades em liquidação sob sua supervisão; e d) a Unidade de Coordenação de Programas que agrega as contas das Unidades Executoras dos Programas PMPEF, PROGER, PROMOEX, PNAGE e EUROBRASIL 2000; e) Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPIE); f) Secretaria de Orçamento Federal (SOF); g) Secretaria de Assuntos Internacionais (SEAIN); e h) Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI).
	Secretaria de Gestão (Seges).
	Secretaria de Recursos Humanos (SRH)
	Secretaria de Patrimônio da União (SPU), que consolida as contas das Gerências Regionais de Patrimônio da União (GRPU).
	Fundações vinculadas ao MP (processos individualizados por entidade).
Poder Executivo – Ministério da Previdência Social (PE-MPS)	Secretaria Executiva (SE-MPS) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado), agregando: a) a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA), que consolida as contas da Coordenação-Geral de Orçamento, Finanças; da Coordenação-Geral de Recursos Humanos e da Coordenação-Geral de Logística e Serviços Gerais; b) a Secretaria de Previdência Social; e c) a Secretaria de Previdência Complementar; d) o Gabinete do Ministro; e) a Ouvidoria-Geral do MPS.
	Unidade de Coordenação de Projetos (UCP).
	Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).
	Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev).
Poder Exercutivo – Ministério das Relações Exteriores (PE-MRE)	Subsecretaria-Geral de Assuntos Econômicos e Tecnológicos.
	Subsecretaria-Geral do Serviço Exterior, agregando: a) a Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças (CGOF); b) a Divisão de Acompanhamento e Coordenação Administrativa dos Postos no Exterior; c) a Divisão de Serviços Gerais do Departamento de Administração; d) o Departamento de Comunicação e Documentação; e e) o Departamento do Serviço no Exterior.

ÓRGÃOS VINCULADORES	UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO PROCESSOS DE CONTAS
	Subsecretaria-Geral de Cooperação e Comunidades Brasileiras no Exterior, agregando: a) a Agência Brasileira de Cooperação (ABC); b) o Departamento de Promoção Comercial; c) o Departamento Cultural; e d) outras unidades gestoras ativas em 2005, vinculadas à Subsecretaria-Geral de Cooperação e Comunidades Brasileiras no Exterior.
	Cerimonial.
	Instituto Rio Branco.
	Escritórios de representação no Brasil e Comissões Brasileiras Demarcadoras de Limites (processos individualizados por unidade descentralizada).
	Escritório Financeiro em Nova Iorque.
	Fundação Alexandre de Gusmão (Funag).
Poder Executivo – Ministério da Saúde (PE-MS)	Gabinete do Ministro (GM-MS) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado).
	Subsecretaria de Assuntos Administrativos (SAA), agregando: a)a Coordenação-Geral de Recursos Humanos (CGRH); e b)a Coordenação-Geral de Recursos Logísticos (CGRL).
	Subsecretaria de Planejamento e Orçamento (SPO), agregando: a)a Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças; b)a Secretaria de Gestão Participativa; c)a Secretaria de Vigilância em Saúde; e d)o Departamento de Apoio à Descentralização.
	Departamento de Informática do SUS (Datasus).
	Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde, agregando as contas do Fundo Nacional de Saúde (FNS).
	Núcleos Estaduais do Ministério da Saúde (processos individualizados por núcleo).
	Secretaria de Atenção à Saúde (SAS).
	Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde.
	Instituto Nacional do Câncer (INCA).
	Hospital dos Servidores do Estado – RJ.
	Instituto Nacional de Cardiologia Laranjeiras – RJ.
	Instituto Evandro Chagas (IEC).
	Instituto Nacional de Traumato-Ortopedia(INTO).
	Centro de Referência Prof. Hélio Fraga (CRPHF).
	Centro Nacional de Primatas (CENP).
	Hospital Geral de Bonsucesso – RJ.
	Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos (SCTIE).

ÓRGÃOS VINCULADORES	UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO PROCESSOS DE CONTAS
Poder Executivo – Ministério do Trabalho e Emprego (PE-MTE)	Coordenações Regionais da Fundação Nacional de Saúde – FUNASA nos Estados do Amazonas, Bahia, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro e Rondônia (processos individualizados por Coordenação).
	Fundação Nacional de Saúde – FUNASA, consolidando as contas das demais Coordenações Regionais.
	Autarquias e outras Fundações vinculadas ao MS (processos individualizados por entidade).
	Sociedades de Economia Mista vinculadas ao MS (processos individualizados por empresa).
	Associação das Pioneiras Sociais (APS).
	Gabinete do Ministro (GM-MTE) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado).
	Secretaria Executiva (SE-MTE) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado), agregando: a) a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA), que consolida as contas da Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças; da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos; Coordenação-Geral de Recursos Humanos; e da Coordenação-Geral de Recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador; e b) a Secretaria de Inspeção do Trabalho.
	Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE).
	Delegacias Regionais de Trabalho (DRT), consolidando suas subdelegacias (processos individualizados por DRT).
	Secretaria de Relações do Trabalho (SRT).

ÓRGÃOS VINCULADORES	UNIDADES JURISDICIONADAS QUE APRESENTARÃO PROCESSOS DE CONTAS
	Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES).
	Fundação Jorge Duprat Figueiredo, de Segurança e Medicina do Trabalho (Fundacentro).
	Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte – Conselho Nacional (SENAT-CN) consolidando as contas dos Conselhos Regionais.
	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) – Administração Nacional e Administrações Regionais (processo individualizado por administração).
	Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP) – Unidade Nacional e Unidades Regionais (processo individualizado por Unidade).
	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) – Administração Nacional e Administrações Regionais (processo individualizado por Administração).
	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) – Departamento Nacional, Departamentos Regionais e Centro de Tecnologia da Indústria (processo individualizado por Departamento e Centro).
	Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), consolidando as contas do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e a gestão estratégica do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat).
	Fundo de Aval para Geração de Emprego e Renda (Funproger).
	Conselho Curador do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), agregando: a) o Agente Operador (CEF); b) o Órgão Gestor do FGTS; c) o Responsável pela cobrança judicial e extrajudicial dos débitos do FGTS (PGFN); d) Contribuições Sociais (LC 110), recursos geridos com o Apoio da Caixa Econômica Federal (CEF), do Banco do Brasil (BB) e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).
Poder Executivo – Ministério do Turismo (PE-MTur)	Secretaria Executiva (SE-MTur) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado), agregando: a) Gabinete do Ministro; b) a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA), que consolida as contas da Coordenação–Geral de Recursos Humanos; da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos; da Coordenação-Geral de Convênio; e da Coordenação–Geral de Planejamento, Orçamento e Finanças; e c)a Secretaria Nacional de Políticas de Turismo.
	Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur), agregando as contas do Fundo de Investimento Setorial – Turismo (Fiset-Turismo).
	Fundo Geral de Turismo (Fungetur).
	Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento e Turismo, agregando as contas da CEF/EMBRATUR e da CEF/MTUR e PRODETUR/NE II
Poder Executivo – Ministério dos Transportes (PE-MT)	Secretaria Executiva (SE-MT) (órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado), agregando: a) a Subsecretaria de Assuntos Administrativos (SAA), que consolida as contas da Coordenação–Geral de Recursos Humanos e da Coordenação–Geral de Recursos Logísticos; b) a Subsecretaria de Planejamento e Orçamento (SPO); c) a Secretaria de Política Nacional de Transportes; d) a Secretaria de Gestão dos Programas de Transportes; e e) a Secretaria de Fomento para Ações de Transportes.
	Fundo da Marinha Mercante, consolidando as contas do Departamento do Fundo da Marinha Mercante (DFMM) e da Coordenação Geral do Fundo da Marinha Mercante – COMAM.
	Autarquias vinculadas ao MT, incluindo aquelas em extinção ou em processo de desestatização (processos individualizados por entidade).
	Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista vinculadas ao MT, incluindo aquelas em extinção ou em processo de desestatização (processos individualizados por entidade).
	Fundos vinculados ao MT ou administrados por órgãos ou entidades vinculadas ao MT (processos individualizados por fundo).

ANEXO II
CONTEÚDO DO RELATÓRIO DE GESTÃO

1. CONTEÚDO GERAL POR NATUREZA JURÍDICA

CÓDIGOS POR NATUREZA JURÍDICA:

1.órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União;

2.órgãos da administração direta do Poder Executivo;

3.autarquias e fundações do Poder Executivo;

4.empresas públicas, sociedades de economia mista e demais empresas controladas direta ou indiretamente pela União, incluindo empresas encampadas ou sob intervenção federal ou que, de qualquer modo, venham a integrar, provisória ou permanentemente, o patrimônio da União ou de entidade pública federal;

5.órgãos e entidades que arrecadem ou gerenciem contribuições parafiscais;

6.fundos constitucionais e de investimentos, incluindo os órgãos e entidades supervisores ou gestores e os bancos operadores desses fundos;

7.outros fundos que, em razão de previsão legal, devam prestar contas ao Tribunal, incluindo os órgãos e entidades supervisores ou gestores e os bancos operadores desses fundos;

8.entidades públicas ou privadas que tenham firmado contrato de gestão com a administração pública federal.

Item	DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES GERAIS A CONSTAR DO RELATÓRIO DE GESTÃO	NATUREZAS JURÍDICAS QUE SE APLICAM							
		1	2	3	4	5	6	7	8
01	Dados gerais de identificação da unidade jurisdicionada, compreendendo nome, sigla, CNPJ, natureza jurídica, vinculação, endereço completo, gestões e unidades gestoras (UGs) utilizadas no SIAFI, norma de criação, finalidade, normas que estabeleceram a estrutura organizacional adotada no período, função de governo predominante, tipo de atividade e situação da unidade;	X	X	X	X	X	X	X	X
02	Descrição dos objetivos e metas (físicas e financeiras) pactuados nos programas sob sua gerência, previstos na Lei Orçamentária Anual, e das ações administrativas (projetos e atividades) contidas no seu plano de ação;	X	X	X	X	X		X	X
03	Descrição dos indicadores e outros parâmetros utilizados para gerenciar a conformidade e o desempenho dos programas governamentais e/ou das ações administrativas;	X	X	X	X	X		X	X
04	Avaliação dos resultados da execução dos programas governamentais e/ou das ações administrativas, levando-se em conta os resultados quantitativos e qualitativos alcançados e a eficácia, eficiência e efetividade no cumprimento dos objetivos e metas estabelecidos, com esclarecimentos, se for o caso, sobre as causas que inviabilizaram o pleno cumprimento;	X	X	X	X	X		X	X
05	Medidas implementadas e a implementar com vistas ao saneamento de eventuais disfunções estruturais ou situacionais que prejudicaram ou inviabilizaram o alcance dos objetivos e metas colimados, inclusive aquelas de competência de outras unidades da administração pública;	X	X	X	X	X		X	X
06	Discriminação das transferências e recebimentos de recursos mediante convênio, acordo, ajuste, termo de parceria ou outros instrumentos congêneres, bem como a título de subvenção, auxílio ou contribuição, destacando, dentre outros aspectos, a correta aplicação dos recursos repassados ou recebidos e o atingimento dos objetivos e metas colimados, parciais e/ou totais, sendo que, nas hipóteses do art. 8º da Lei nº 8.443/92, deverão constar, ainda, informações sobre as providências adotadas para a devida regularização de cada caso, inclusive sobre a instauração da correspondente Tomada de Contas Especial;	X	X	X	X	X			X
07	Fiscalização e controle exercidos sobre as entidades fechadas de previdência privada patrocinadas, em especial quanto à correta aplicação dos recursos repassados, de acordo com a legislação pertinente e os objetivos a que se destinarem, apresentando, ainda, demonstrativo com a discriminação anual do montante da folha de pagamento dos empregados participantes dos planos de benefícios, das contribuições pagas pelos mesmos e pela patrocinadora, bem como de quaisquer outros recursos repassados, inclusive adiantamentos e empréstimos, acompanhado do parecer dos auditores independentes;	X		X	X				
08	Demonstrativo do fluxo financeiro de projetos ou programas financiados com recursos externos, constando, individualmente, a indicação do custo total, o valor do empréstimo contratado e da contrapartida ajustada, os ingressos externos, a contrapartida nacional e as transferências de recursos (amortização, juros, comissão de compromisso e outros, individualizadamente) ocorridos no ano e acumulados até o período em exame, com esclarecimentos, se for o caso, sobre os motivos que impediram ou inviabilizaram a plena conclusão de etapa ou da totalidade de cada projeto ou programa, indicando as providências adotadas em cada caso;	X	X	X	X				
09	Resultados do acompanhamento, fiscalização e avaliação dos projetos e instituições beneficiadas por renúncia de receita pública federal, bem como o impacto sócio-econômico gerado por essas atividades, apresentando, ainda, demonstrativos que expressem a situação atual destes projetos e instituições;		X	X	X		X	X	
10	Resultados do acompanhamento e fiscalização dos projetos financiados e avaliação do impacto sócio-econômico das operações;						X	X	
11	Demonstrativo sintético dos valores gastos com cartões de crédito, discriminando o total de despesas pagas mediante fatura e saques no período a que se referem as contas, apresentando, sempre que possível, uma série histórica desses valores considerando o exercício a que se referem as contas e os dois exercícios anteriores.	X	X	X	X				
12	Outras informações consideradas pelos responsáveis como relevantes para a avaliação da conformidade e do desempenho da gestão;	X	X	X	X	X	X	X	X

2. CONTEÚDO ESPECÍFICO POR UNIDADE JURISDICIONADA OU GRUPO DE UNIDADES AFINS

item	UNIDADES JURISDICIONADAS	DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES ESPECÍFICAS A CONSTAR DO RELATÓRIO DE GESTÃO
01	Vinculadas à Justiça Eleitoral	Manifestação acerca da observância às normas legais e regulamentares, pelos partidos políticos, na aplicação dos recursos que compõem o Fundo Partidário, sendo que, nas hipóteses do art. 8º da Lei nº 8.443/92, deverão constar, ainda, informações sobre as providências adotadas para a devida regularização de cada caso, inclusive sobre a instauração da correspondente Tomada de Contas Especial. A manifestação deverá ser acompanhada de demonstrativo anual contendo: -valor total de recursos recebidos do Fundo Partidário; -identificação do partido político e dos responsáveis (incluindo registro no TSE); -valor da cota recebida; -situação da prestação de contas (regular, regular com ressalva, irregulares); e -no caso de instauração de TCE informar nº do processo, fato que a originou, data de instauração, responsáveis indicados e valores envolvidos.
02	Unidade gestora responsável pela execução dos pagamentos e demais movimentações financeiras realizadas no exterior, vinculada ao Ministério das Relações Exteriores	Elementos a serem elaborados pelos responsáveis de cada representação diplomática situada no exterior: a) informações gerais sobre o posto diplomático, contendo: I – descrição da estrutura organizacional do posto diplomático, com a competência e atribuição de cada setor; II – quadro de recursos humanos; III – descrição de metas estabelecidas para o exercício; IV – resumo das principais atividades desenvolvidas no exercício, tendo como referência os programas de trabalho do posto diplomático, com indicação das causas que tenham concorrido para o seu não-atingimento; V – providências para adequação dos recursos frente às necessidades operacionais; VI – descrição dos fatos administrativos de maior importância ocorridos durante o exercício. b) rol dos responsáveis do posto diplomático contendo o nome completo, cargo, CPF e o período de gestão de cada responsável, inclusive por delegação de competência, destacando, dentre outros, o chefe do posto, o chefe do setor de administração, o chefe do setor consular e o encarregado do setor de contabilidade.
03	Entidades supervisoras de fundos de Investimento	Resultados do acompanhamento, fiscalização e avaliação dos projetos e instituições beneficiadas por renúncia relativa à isenção e redução de Imposto de Renda Pessoa Jurídica – IRPJ, bem como o impacto sócio-econômico gerado por essas atividades, apresentando, ainda, demonstrativos que expressem a situação atual destes projetos e instituições.

item	UNIDADES JURISDICIONADAS	DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES ESPECÍFICAS A CONSTAR DO RELATÓRIO DE GESTÃO
04	Orgãos e entidades integrantes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal – SICOM, nos termos do Decreto nº 4.799, de 4/8/2003, na forma estabelecida pelo Acórdão TCU nº 39/2003-P	Demonstrativo analítico das despesas com ações de publicidade e propaganda, detalhado por publicidade institucional, legal, mercadológica, de utilidade pública e patrocínios, relacionando dotações orçamentárias dos Programas de Trabalho utilizados, valores e vigências dos contratos firmados com agências prestadoras de serviços de publicidade e propaganda, e os valores e respectivos beneficiários de patrocínios culturais e esportivos.
05	Instituições Federais integrantes do Sistema Financeiro Nacional	Relatórios dos controles internos elaborados no exercício contendo conclusões, recomendações e manifestações sobre o acompanhamento das atividades da instituição financeira, na forma do art. 3º da Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 2.554, de 1998.
06	Órgãos do Poder Judiciário	Quantidade percentual das funções comissionadas e dos cargos de comissão ocupadas por servidores integrantes das Carreiras Judiciárias da União, de acordo com os §§ 1º e 2º do art. 9º da Lei nº 9.421, de 24/12/1996, com redação dada pela Lei nº 10.475, de 27/06/2002.
07	Fundos de aval ou garantidores de créditos	Análise crítica do desempenho do fundo em relação ao: 1.percentual por linha de crédito coberto pelo fundo; 2.percentual por linha de crédito garantido pelo fundo; 3.percentual de operações honradas pelo fundo, por agente financeiro, em relação às operações avalizadas; 4.percentual de operações honradas pelo fundo e recuperadas por agente financeiro; 5.percentual de inadimplência do fundo por agente financeiro; e 6.percentual do público alvo, por linha de crédito, atendido pelo fundo. Relação das operações honradas pelo Fundo, discriminadas por linhas de crédito e por agente financeiro e respectivos valores.
08	Instituições Federais de Ensino Superior, nos termos da Decisão TCU nº 408/2002 – P	Indicadores de desempenho calculados de acordo com o documento de orientação específico: I. Custo Corrente / Aluno Equivalente II. Aluno Tempo Integral / Professor III. Aluno Tempo Integral / Funcionário IV. Funcionário / Professor V. Grau de Participação Estudantil VI. Grau de Envolvimento com Pós-Graduação VII. Conceito CAPES/MEC para a Pós-Graduação VIII. Índice de Qualificação do Corpo Docente IX. Taxa de Sucesso na Graduação
09	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), BNDES Participações (BNDESPar) e Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame)	1.Relatório de revisão dos critérios adotados quanto à classificação nos níveis de risco e de avaliação do provisionamento registrado nas demonstrações financeiras elaborado pelo auditor independente na forma do art. 12 da Resolução BACEN nº 2.682, de 21/12/1999. 2.Atas de reuniões e pareceres do Conselho de Administração, da Diretoria e do Conselho Fiscal, capeadas por relação contendo as respectivas ementas. 3.Relatório de análise da situação econômico-financeira, com base nos seguintes índices dos 3 últimos exercícios sociais: -Liquidez corrente (Ativo Circulante/Passivo Circulante x 100); -Garantia de Capitais de Terceiros (Passivo Exigível/Patrimônio Líquido); -Endividamento (Passivo Exigível/Ativo total); -Lucratividade (Lucro Líquido do Exercício x 100/Receita Operacional Líquida); -Rentabilidade Operacional do Patrimônio Líquido (Resultado Operacional x 100/Patrimônio Líquido Médio); -Rentabilidade Final do Patrimônio Líquido (Lucro líquido x 100/ Patrimônio Líquido Médio); -Rentabilidade dos Investimentos em controladas/coligadas (Resultado da equivalência patrimonial x 100/investimentos em coligadas e controladas); -Rentabilidade do Ativo total (Resultado do exercício/Ativo total médio); -Imobilização do Patrimônio Líquido (Ativo Permanente x 100/Patrimônio Líquido); -Provisão média da carteira de crédito (Provisão para Devedores Duvidosos/Operações de Crédito); e -Índice de eficiência (despesas Administrativas/Receitas Operacionais).
10	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), nos termos do Acórdão TCU nº 516/2003 – P	1.Número de licenças ambientais concedidas após o prazo máximo destinado a sua análise, em desacordo com a determinação legal. 2.Número de empreendimentos licenciados pelo Ibama anualmente. 3.Empreendimentos vinculados à órgãos e entidades federais que foram sujeitos a multas, autos de infração, embargos e outras punições aplicadas pelo Ibama decorrentes de descumprimento das normas de licenciamento ambiental, discriminando o tipo da penalidade, bem como o valor total relativo às multas.
11	Petróleo Brasileiro S/A – Petrobras e suas subsidiárias, nos termos do Acórdão TCU nº 783/2004 – P.	Inclua item específico com as seguintes informações sobre as operações de crédito para captação de recursos financeiros, por ela realizadas e por suas subsidiárias: 1.para as operações de empréstimo, linhas de crédito, lançamento de **American Depositary Receipts** (ADR) e eurobônus, **global bonds**, **senior notes**, emissão de debêntures, **sale and lease-back** e securitização de receitas e outras por ventura existentes: 1.1empresa adquirente dos recursos; instituição credora; tipo ou modalidade; descrição da operação; finalidade (aplicação dos recursos); valor, prazo, taxa de juros (nominal e real); forma de pagamento, amortização ou resgate, conforme o caso; 1.2taxa de administração; 1.3despesas vinculadas à contratação e à operacionalização do negócio, tais como contratação de advogados, taxas de administração e outras despesas operacionais; 1.4custo total (**all-in**); 1.5garantias oferecidas; 1.6condições especiais. 2. para o caso específico das operações de **sale and lease-back**, deverão ser informados, também: 2.1 o bem envolvido; 2.2 a taxa de afretamento; 2.3 o valor residual (para recompra); 2.4 outras condições que influenciem financeiramente a operação; 2.5 a descrição e o valor de serviços eventualmente incluídos na operação.
12	Subsidiárias internacionais da Petróleo Brasileiro S/A - Petrobras, nos termos do Acórdão TCU n.º 1.773/2005-TCU-P.	Cópia dos relatórios produzidos, no exercício, pela auditoria interna da Petrobras e respectiva manifestação das empresas auditadas acerca das recomendações emitidas;

ANEXO III
CONTEÚDO DOS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS

1. CONTEÚDO GERAL POR NATUREZA JURÍDICA

CÓDIGOS POR NATUREZA JURÍDICA:

1.órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União;

2.órgãos da administração direta do Poder Executivo;

3.autarquias e fundações do Poder Executivo;

4.empresas públicas, sociedades de economia mista e demais empresas controladas direta ou indiretamente pela União, incluindo empresas encampadas ou sob intervenção federal ou que, de qualquer modo, venham a integrar, provisória ou permanentemente, o patrimônio da União ou de entidade pública federal;

5.órgãos e entidades que arrecadem ou gerenciem contribuições parafiscais;

6.fundos constitucionais e de investimentos, incluindo os órgãos e entidades supervisores ou gestores e os bancos operadores desses fundos;

7.outros fundos que, em razão de previsão legal, devam prestar contas ao Tribunal, incluindo os órgãos e entidades supervisores ou gestores e os bancos operadores desses fundos;

8.entidades públicas ou privadas que tenham firmado contrato de gestão com a administração pública federal.

Item	DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES GERAIS A CONSTAR DOS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS	NATUREZAS JURÍDICAS QUE SE APLICAM							
		1	2	3	4 *	5 *	6 *	7 *	8 *
01	Balanço Orçamentário previsto na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964;	X	X	X		X	X	X	X
02	Balanço Financeiro previsto na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964;	X	X	X		X	X	X	
03	Balanço Patrimonial previsto na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964;	X	X	X		X	X	X	
04	Demonstração das Variações Patrimoniais previsto na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964;	X	X	X		X	X	X	
05	Balanço Patrimonial previsto na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976;				X	X	X	X	
06	Demonstração do Resultado do Exercício prevista na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976;				X	X	X	X	
07	Demonstração das Origens e Aplicações de Recursos prevista na Lei nº 6.404, de 1976;				X	X	X	X	
08	Demonstrações das Mutações do Patrimônio Líquido prevista na Lei nº 6.404, de 1976;				X	X	X	X	
09	Demonstrativo da Composição Acionária do Capital Social, indicando os principais acionistas e respectivos percentuais de participação;				X				
10	Notas Explicativas que acompanham as Demonstrações Contábeis;				X	X	X	X	X
11	Parecer da Auditoria Independente sobre as Demonstrações Contábeis e Financeiras;				X	X	X	X	X
12	Demonstrações Financeiras e Contábeis aprovadas pelo órgão ou entidade supervisor ou gestor;					X	X	X	X
13	Demonstrações Financeiras e Contábeis previstas em lei específica;						X	X	X
14	Demonstrativo dos pagamentos de despesas de natureza sigilosa, incluindo aqueles efetuados mediante suprimento de fundos;		X	X				X	
15	Relatório da Administração publicado na forma do art. 133, inciso I, c/c art. 124 da Lei nº 6.404, de 1976.				X				

* Deverão encaminhar os demonstrativos contábeis previstos na legislação aplicável à entidade.

ANEXO IV

CONTEÚDO DA DECLARAÇÃO DA UNIDADE DE PESSOAL

1. CONTEÚDO GERAL POR NATUREZA JURÍDICA

CÓDIGOS POR NATUREZA JURÍDICA:

1.órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União;

2.órgãos da administração direta do Poder Executivo;

3.autarquias e fundações do Poder Executivo;

4.empresas públicas, sociedades de economia mista e demais empresas controladas direta ou indiretamente pela União, incluindo empresas encampadas ou sob intervenção federal ou que, de qualquer modo, venham a integrar, provisória ou permanentemente, o patrimônio da União ou de entidade pública federal;

5.órgãos e entidades que arrecadem ou gerenciem contribuições parafiscais;

6.fundos constitucionais e de investimentos, incluindo os órgãos e entidades supervisores ou gestores e os bancos operadores desses fundos;

7.outros fundos que, em razão de previsão legal, devam prestar contas ao Tribunal, incluindo os órgãos e entidades supervisores ou gestores e os bancos operadores desses fundos;

8.entidades públicas ou privadas que tenham firmado contrato de gestão com a administração pública federal.

Item	INFORMAÇÕES GERAIS A CONSTAR DA DECLARAÇÃO DA UNIDADE DE PESSOAL	NATUREZAS JURÍDICAS QUE SE APLICAM							
		1	2	3	4	5	6	7	8 *
01	Indicação, para cada responsável arrolado nas contas, se está ou não em dia com a obrigação de apresentação da declaração de bens e rendas de que trata a Lei nº 8.730, de 10 de novembro de 1993, perante a respectiva unidade de pessoal.	X	X	X	X	X	X	X	X

* Só aplicável às entidades públicas.

ANEXO V

RELATÓRIOS E PARECERES DE ÓRGÃOS E ENTIDADES QUE DEVAM SE PRONUNCIAR SOBRE AS CONTAS OU SOBRE A GESTÃO

1. CONTEÚDO GERAL POR NATUREZA JURÍDICA

CÓDIGOS POR NATUREZA JURÍDICA:

1.órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União;

2.órgãos da administração direta do Poder Executivo;

3.autarquias e fundações do Poder Executivo;

4.empresas públicas, sociedades de economia mista e demais empresas controladas direta ou indiretamente pela União, incluindo empresas encampadas ou sob intervenção federal ou que, de qualquer modo, venham a integrar, provisória ou permanentemente, o patrimônio da União ou de entidade pública federal;

5.órgãos e entidades que arrecadem ou gerenciem contribuições parafiscais;

6.fundos constitucionais e de investimentos, incluindo os] órgãos e entidades supervisores ou gestores e os bancos operadores desses fundos;

7.outros fundos que, em razão de previsão legal, devam prestar contas ao Tribunal, incluindo os órgãos e entidades supervisores ou gestores e os bancos operadores desses fundos;

8.entidades públicas ou privadas que tenham firmado contrato de gestão com a administração pública federal.

Item	RELATÓRIOS E PARECERES DOS ÓRGÃOS E ENTIDADE QUE DEVAM SE PRONUNCIAR SOBRE AS CONTAS OU SOBRE A GESTÃO	NATUREZAS JURÍDICAS QUE SE APLICAM							
		1 *	2	3	4*	5*	6	7	8*
01	Parecer do órgão de auditoria interna;	X		X	X	X	X	X	X
02	Parecer de Conselho sobre as contas;				X	X			X
03	Relatório de acompanhamento semestral e de avaliação anual;								X
04	Parecer do dirigente de órgão ou entidade supervisora do contrato de gestão;								X
05	Relatório conclusivo da comissão de avaliação;								X
06	Relatório de gestão do dirigente máximo do banco operador;						X	X	
07	Relatório emitido pelo órgão de correição com a descrição sucinta das Comissões de Inquérito e Processos Administrativos Disciplinares instaurados na unidade jurisdicionada no período com o intuito de apurar dano ao Erário, fraudes ou corrupção;	X	X	X					
08	Demonstrativo sintético das Tomadas de Contas Especiais, cujo valor seja inferior àquele estabelecido pelo Tribunal em normativo específico, emitido pelo setor competente, conforme inciso I do art. 7º da Instrução Normativa TCU nº 13, de 4 de dezembro de 1996.	X	X	X	X	X	X	X	X
09	Demonstrativo relacionando as Tomadas de Contas Especiais em que, antes de serem encaminhadas ao Tribunal, tenha ocorrido a aprovação da prestação de contas dos recursos financeiros repassados, mesmo que apresentada intempestivamente, ou tenha ocorrido o recolhimento do débito imputado, desde que comprovada a ausência de má-fé do responsável, conforme inciso II do art. 7º da Instrução Normativa TCU nº 13, de 4 de novembro de 1996.	X	X	X	X	X	X	X	X
10	Demonstrativo contendo informações relativas às ocorrências de perdas, extravios ou outras irregularidades em que o dano foi imediatamente ressarcido, sem que tenha sido caracterizada a má-fé de quem lhe deu causa, tendo, assim, ficado a autoridade administrativa competente dispensada da instauração de tomada de contas especial., conforme § 3º do art. 197 do RI/TCU.	X	X	X	X	X	X	X	X

* Depende de previsão na legislação aplicável ao órgão ou entidade (indicar comando normativo pertinente).

ANEXO VI

CONTEÚDO DO RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO

1. CONTEÚDO GERAL POR NATUREZA JURÍDICA PARA PROCESSOS COMPLETOS

CÓDIGOS POR NATUREZA JURÍDICA:

1.órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União;

2.órgãos da administração direta do Poder Executivo;

3.autarquias e fundações do Poder Executivo;

4.empresas públicas, sociedades de economia mista e demais empresas controladas direta ou indiretamente pela União, incluindo empresas encampadas ou sob intervenção federal ou que, de qualquer modo, venham a integrar, provisória ou permanentemente, o patrimônio da União ou de entidade pública federal;

5.órgãos e entidades que arrecadem ou gerenciem contribuições parafiscais;

6.fundos constitucionais e de investimentos, incluindo os órgãos e entidades supervisores ou gestores e os bancos operadores desses fundos;

7.outros fundos que, em razão de previsão legal, devam prestar contas ao Tribunal, incluindo os órgãos e entidades supervisores ou gestores e os bancos operadores desses fundos;

8.entidades públicas ou privadas que tenham firmado contrato de gestão com a administração pública federal.

Item	INFORMAÇÕES GERAIS A CONSTAR DO RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO PARA PROCESSOS COMPLETOS	NATUREZAS JURÍDICAS QUE SE APLICAM							
		1	2	3	4	5	6	7	8
01	Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial quanto à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas (físicas e financeiras) planejados e/ou pactuados, apontando as causas que prejudicaram o desempenho da ação administrativa e as providências adotadas;	X	X	X	X	X	X	X	X
02	Avaliação sobre a qualidade e confiabilidade dos indicadores utilizados para avaliar o desempenho da gestão, bem como dos controles internos implementados pelos gestores para evitar ou minimizar os riscos inerentes à execução orçamentária, financeira, operacional e patrimonial;	X	X	X	X	X	X	X	X
03	Situação das transferências e recebimentos de recursos mediante convênio, acordo, ajuste, termo de parceria ou outros instrumentos congêneres, bem como a título de subvenção, auxílio ou contribuição, destacando, dentre outros aspectos, a observância às normas legais e regulamentares pertinentes, em especial às exigências para a realização de transferência voluntária estabelecidas nos artigos 11 e 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a correta aplicação dos recursos repassados e o atingimento dos objetivos e metas colimados, parciais e/ou totais, sendo que, nas hipóteses do art. 8º da Lei nº 8.443/92, deverão constar, ainda, informações sobre as providências adotadas para a devida regularização de cada caso, inclusive sobre a instauração da correspondente Tomada de Contas Especial;	X	X	X	X	X			X
04	Regularidade dos processos licitatórios, dos atos relativos a dispensa e inexigibilidade de licitação, bem como dos contratos administrativos;	X	X	X	X		X	X	X
05	Política de recursos humanos, destacando, em especial, a força de trabalho existente e a observância à legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como, se for o caso, sobre concessão de aposentadoria, reforma e pensão;	X	X	X	X	X			
06	Cumprimento da legislação aplicável às entidades de previdência privada, em especial quanto à observância dos limites fixados em lei para o repasse de recursos pela patrocinadora a título de contribuição, quanto à cessão de pessoal e de bens, quanto à regularidade de eventuais dívidas existentes entre a patrocinadora e a patrocinada, bem como quanto à supervisão prevista no § 2º do art. 41 da Lei Complementar n.º 109/2001;	X		X	X				
07	Cumprimento, pelo órgão ou entidade, das determinações e recomendações expedidas por este Tribunal no exercício em referência;	X	X	X	X	X	X	X	X
08	Execução dos projetos e programas financiados com recursos externos com organismos internacionais, quanto aos aspectos de regularidade e desempenho, destacando as irregularidades verificadas e indicando as providências adotadas, incluindo a apuração, por meio de Tomada de Contas Especial, da responsabilidade dos gestores pelos ônus decorrentes de comissões de compromisso resultantes de atrasos no cumprimento das respectivas programações;	X	X	X	X				
09	Auditorias planejadas e realizadas pelos órgãos de controle interno da própria entidade jurisdicionada, com as justificativas, se for o caso, quanto ao não cumprimento das metas previstas, e a indicação dos resultados e providências adotadas a partir desses trabalhos;	X		X	X		X	X	
10	Avaliação do cumprimento das normas legais e regulamentares relativas à aprovação, fiscalização da execução e controle de projetos, por parte do órgão ou entidade supervisora e do banco operador.						X	X	
11	Análise dos procedimentos de concessão de diárias por deslocamentos incluindo ou iniciando em finais de semana e feriados a servidores ocupantes de cargos e funções públicas, com enfoque especial a respeito do cumprimento ou não por parte dos gestores das disposições contidas no § 3º do art. 6º do Decreto nº 343/1991.		X	X					
12	Regularidade da utilização de cartões de crédito para pagamentos de despesas efetuadas pelo órgão ou entidade.	X	X	X	X				
13	Falhas e irregularidades constatadas que não resultaram em dano ou prejuízo, indicando os responsáveis e as providências adotadas;	X	X	X	X	X	X	X	X
14	Irregularidades que resultaram em dano ou prejuízo, indicando os atos de gestão ilegais, ilegítimos ou antieconômicos, os responsáveis, o valor do débito e as medidas implementadas com vistas à correição e ao pronto ressarcimento;	X	X	X	X	X	X	X	X
15	Análise conclusiva sobre as justificativas apresentadas pelos responsáveis sobre as irregularidades que forem apontadas;	X	X	X	X	X	X	X	X

2. CONTEÚDO GERAL POR NATUREZA JURÍDICA PARA PROCESSOS SIMPLIFICADOS

CÓDIGOS POR NATUREZA JURÍDICA:

1.órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União;

2.órgãos da administração direta do Poder Executivo;

3.autarquias e fundações do Poder Executivo;

4.empresas públicas, sociedades de economia mista e demais empresas controladas direta ou indiretamente pela União, incluindo empresas encampadas ou sob intervenção federal ou que, de qualquer modo, venham a integrar, provisória ou permanentemente, o patrimônio da União ou de entidade pública federal;

5.órgãos e entidades que arrecadem ou gerenciem contribuições parafiscais;

6.fundos constitucionais e de investimentos, incluindo os órgãos e entidades supervisores ou gestores e os bancos operadores desses fundos;

7.outros fundos que, em razão de previsão legal, devam prestar contas ao Tribunal, incluindo os órgãos e entidades supervisores ou gestores e os bancos operadores desses fundos;

8.entidades públicas ou privadas que tenham firmado contrato de gestão com a administração pública federal.

Item	INFORMAÇÕES GERAIS A CONSTAR DO RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO PARA PROCESSOS SIMPLIFICADOS	NATUREZAS JURÍDICAS QUE SE APLICAM							
		1	2	3	4	5	6	7	8
01	Total da despesa realizada, da receita arrecadada ou do patrimônio gerido;	X	X	X	X	X	X	X	
02	Regularidade da utilização de cartões de crédito para pagamentos de despesas efetuadas pelo órgão ou entidade.	X	X	X	X				
03	Sinopse das falhas detectadas, indicando as medidas saneadoras adotadas;	X	X	X	X	X	X	X	
04	Cumprimento, pelo órgão ou entidade, das determinações expedidas pelo Tribunal de Contas da União no exercício em referência;	X	X	X	X	X	X	X	
05	Justificativas apresentadas pelo responsável sobre as irregularidades que forem apontadas.	X	X	X	X	X	X	X	

3. CONTEÚDO ESPECÍFICO POR UNIDADE JURISDICIONADA OU GRUPO DE UNIDADES AFINS

Item	UNIDADES JURISDICIONADAS	INFORMAÇÕES ESPECÍFICAS A CONSTAR DO RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO
01	Vinculadas à Justiça Eleitoral	Manifestação, ante o disposto no art. 32 da Lei nº 9.096/95, sobre a observância ou não, pelo órgão auditado, das normas legais referentes à cobrança e análise das prestações de contas relativas à aplicação dos recursos do Fundo Partidário pelos partidos políticos.
02	Órgãos e entidades integrantes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal – SICOM, nos termos do Decreto nº 4.799, de 4/8/2003, na forma estabelecida pelo Acórdão TCU nº 39/2003-P	Análise e avaliação relativa à gestão da política de comunicação social, destacando, dentre outros aspectos, a observância às normas legais e regulamentares pertinentes, a correta aplicação dos recursos orçamentários e o atingimento dos objetivos previstos.
03	Coordenações Regionais da Fundação Nacional de Saúde – FUNASA nos Estados do Amazonas, Bahia, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro e Rondônia (processos individualizados por Coordenação)	1.Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial quanto à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas (físicas e financeiras) planejados e/ou pactuados, apontando as causas que prejudicaram o desempenho da ação administrativa e as providências adotadas; 2.Avaliação sobre a qualidade e confiabilidade dos indicadores utilizados para avaliar o desempenho da gestão, bem como dos controles internos implementados pelos gestores para evitar ou minimizar os riscos inerentes à execução orçamentária, financeira, operacional e patrimonial; 3.Regularidade dos processos licitatórios, dos atos relativos a dispensa e inexigibilidade de licitação, bem como dos contratos administrativos; 4.Regularidade da concessão de diárias e passagens; 5.Política de recursos humanos, destacando, em especial, a força de trabalho existente e a observância à legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como, se for o caso, sobre concessão de aposentadoria e pensão.

ANEXO VII
CONTEÚDO DO CERTIFICADO DE AUDITORIA

1. CONTEÚDO GERAL POR NATUREZA JURÍDICA

CÓDIGOS POR NATUREZA JURÍDICA:

1.órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União;

2.órgãos da administração direta do Poder Executivo;

3.autarquias e fundações do Poder Executivo;

4.empresas públicas, sociedades de economia mista e demais empresas controladas direta ou indiretamente pela União, incluindo empresas encampadas ou sob intervenção federal ou que, de qualquer modo, venham a integrar, provisória ou permanentemente, o patrimônio da União ou de entidade pública federal;

5.órgãos e entidades que arrecadem ou gerenciem contribuições parafiscais;

6.fundos constitucionais e de investimentos, incluindo os órgãos e entidades supervisores ou gestores e os bancos operadores desses fundos;

7.outros fundos que, em razão de previsão legal, devam prestar contas ao Tribunal, incluindo os órgãos e entidades supervisores ou gestores e os bancos operadores desses fundos;

8.entidades públicas ou privadas que tenham firmado contrato de gestão com a administração pública federal

Item	INFORMAÇÕES GERAIS A CONSTAR DO CERTIFICADO DE AUDITORIA	NATUREZAS JURÍDICAS QUE SE APLICAM							
		1	2	3	4	5	6	7	8
01	Avaliação sobre a regularidade da gestão dos responsáveis arrolados (REGULAR, REGULAR COM RESSALVA OU IRREGULAR), com a síntese das falhas e irregularidades constatadas após análise das justificativas apresentadas, identificando quais as falhas que resultaram na(s) ressalva(s) indicadas, quando for o caso, e quais irregularidades que resultaram no parecer pela irregularidade, quando for o caso.	X	X	X	X	X	X	X	X

ANEXO VIII

CONTEÚDO DO PARECER DO DIRIGENTE DO ÓRGÃO DE CONTROLE INTERNO

1. CONTEÚDO GERAL POR NATUREZA JURÍDICA

CÓDIGOS POR NATUREZA JURÍDICA:

1.órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União;

2.órgãos da administração direta do Poder Executivo;

3.autarquias e fundações do Poder Executivo;

4.empresas públicas, sociedades de economia mista e demais empresas controladas direta ou indiretamente pela União, incluindo empresas encampadas ou sob intervenção federal ou que, de qualquer modo, venham a integrar, provisória ou permanentemente, o patrimônio da União ou de entidade pública federal;

5.órgãos e entidades que arrecadem ou gerenciem contribuições parafiscais;

6.fundos constitucionais e de investimentos, incluindo os órgãos e entidades supervisores ou gestores e os bancos operadores desses fundos;

7.outros fundos que, em razão de previsão legal, devam prestar contas ao Tribunal, incluindo os órgãos e entidades supervisores ou gestores e os bancos operadores desses fundos;

8.entidades públicas ou privadas que tenham firmado contrato de gestão com a administração pública federal

Item	INFORMAÇÕES GERAIS A CONSTAR DO PARECER DO DIRIGENTE DO ÓRGÃO DE CONTROLE INTERNO	NATUREZAS JURÍDICAS QUE SE APLICAM							
		1	2	3	4	5	6	7	8
01	Avaliação das conclusões sobre a regularidade da gestão (REGULAR, REGULAR COM RESSALVA OU IRREGULAR) constantes do certificado de auditoria, indicando, sinteticamente, as falhas e irregularidades verificadas e as medidas adotadas pelos gestores para corrigir e evitar ocorrências similares	X	X	X	X	X	X	X	X

ANEXO IX

CONTEÚDO DO PRONUNCIAMENTO MINISTERIAL OU DE AUTORIDADE EQUIVALENTE

1. CONTEÚDO GERAL POR NATUREZA JURÍDICA

CÓDIGOS POR NATUREZA JURÍDICA:

1.órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e do Tribunal de Contas da União;

2.órgãos da administração direta do Poder Executivo;

3.autarquias e fundações do Poder Executivo;

4.empresas públicas, sociedades de economia mista e demais empresas controladas direta ou indiretamente pela União, incluindo empresas encampadas ou sob intervenção federal ou que, de qualquer modo, venham a integrar, provisória ou permanentemente, o patrimônio da União ou de entidade pública federal;

5.órgãos e entidades que arrecadem ou gerenciem contribuições parafiscais;

6.fundos constitucionais e de investimentos, incluindo os órgãos e entidades supervisores ou gestores e os bancos operadores desses fundos;

7.outros fundos que, em razão de previsão legal, devam prestar contas ao Tribunal, incluindo os órgãos e entidades supervisores ou gestores e os bancos operadores desses fundos;

8.entidades públicas ou privadas que tenham firmado contrato de gestão com a administração pública federal

Item	INFORMAÇÕES GERAIS A CONSTAR DO PRONUNCIAMENTO MINISTERIAL OU DE AUTORIDADE EQUIVALENTE	NATUREZAS JURÍDICAS QUE SE APLICAM							
		1	2	3	4	5	6	7	8
01	Pronunciamento expresso do Ministro de Estado supervisor da unidade jurisdicionada ou da autoridade de nível hierárquico equivalente sobre as contas e o parecer do Controle Interno, atestando haver tomado conhecimento das conclusões nele contidas.	X	X	X	X	X	X	X	X

ANEXO X

REFERÊNCIAS PARA COMPOSIÇÃO DAS INFORMAÇÕES SOLICITADAS NOS ANEXOS II E VI

I – RELATÓRIO DE GESTÃO (ANEXO II)

1)DADOS GERAIS SOBRE A UNIDADE JURISDICIONADA:

1.1Nome completo e oficial do órgão, entidade, empresa, fundo, etc;

1.2Número do CNPJ;

1.3Natureza jurídica;

1.4Vinculação ministerial;

1.5Endereço completo da sede (logradouro, bairro, cidade, CEP, UF, números de telefone e facsímile para contato);

1.6Endereço da página institucional na *Internet*;

1.7Código e nome do órgão, das unidades gestoras (UGs) e gestões utilizados no Siafi, quando houver;

1.8Norma(s) de criação e finalidade da unidade jurisdicionada;

1.9Norma(s) que estabelece(m) a estrutura orgânica no período de gestão sob exame; e

1.10Publicação no DOU do Regimento Interno ou Estatuto da Unidade Jurisdicionada de que trata as contas.

2)OBJETIVOS E METAS:

2.1Identificação do programa governamental e/ou das ações administrativas do plano de ação do período de que trata as contas;

2.2Descrição do programa, projeto/atividade ou ação administrativa em termos do objetivo geral, dos objetivos específicos e dos beneficiários;

2.3Indicadores utilizados para avaliar o desempenho do programa, projeto/atividade ou ação administrativa; e

2.4Metas físicas e financeiras previstas na Lei Orçamentária e/ou pactuadas com o supervisor ministerial para o período sob exame nas contas.

3)INDICADORES OU PARÂMETROS DE GESTÃO:

3.1Nome do indicador ou parâmetro utilizado para avaliar o desempenho da gestão sob exame nas contas;

3.2Descrição (o que pretende medir) e tipo de indicador (de Eficácia, de Eficiência ou de Efetividade);

3.3Fórmula de cálculo e método de medição;

3.4Responsável pelo cálculo/medição.

4)ANÁLISE CRÍTICA DOS RESULTADOS ALCANÇADOS:

4.1Identificação do programa, projeto/atividade ou ação administrativa;

4.2Indicadores ou parâmetros utilizados na análise;

4.3Metas físicas e financeira realizadas (valor alcançado); e

4.4Avaliação do resultado, indicando as causas de sucesso ou insucesso.

5)MEDIDAS ADOTADAS PARA SANEAR DISFUNÇÕES DETECTADAS:

5.1Identificação do programa, projeto/atividade ou ação administrativa;

5.2Disfunção estrutural ou situacional que prejudicou ou inviabilizou o alcance dos objetivos e metas colimados;

5.3Medidas implementadas e/ou a implementar para tratar as causas de insucesso; e

5.4Responsáveis pela implementação das medidas.

6)TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS (CONVÊNIOS E OUTROS MEIOS):

Tipo*	Código Siafi/Siasg	Identificação do Termo Inicial ou Aditivos (nº do processo e do termo, data assinatura, vigência etc)	Objeto da Avença	Data de publicação no DOU	Valor Total pactuado	Valor total Recebido/ Transferido no Exercício	Contra-partida	Beneficiário (Razão Social e CNPJ)	Situação da Avença (alcance de objetivos e metas, prestação de contas, sindicância, TCE S/N?)

* Tipo de transferência: convênio, acordo, ajuste, parceria, subvenção, auxílio ou contribuição.

Obs.: no caso de instauração de processo administrativo para sindicância ou de TCE, informar:

-número do processo;

-fato que originou;

-identificação da unidade ou do responsável pela apuração;

-identificação dos responsáveis (nome, CPF e cargo/função);

-valores originais e datas de competência; e

-situação do processo (providências adotadas e a adotar, inclusive quanto à suspensão de transferência, prazo de conclusão do processo etc).

7)CONTROLE DAS ENTIDADES DE PREVIDÊNCIA PRIVADA PATROCINADAS:

7.1Identificação da Entidade (Nome/Razão Social e CNPJ);

7.2Demonstrativo anual:

7.2.1 Valor total da folha de pagamento dos empregados participantes;

7.2.2 Valor total das contribuições pagas pelos empregados participantes;

7.2.3 Valor total das contribuições pagas pela patrocinadora;

7.2.4 Valor total de outros recursos repassados pela patrocinadora;

7.2.5 Discriminação da razão ou motivo do repasse de recursos que não sejam contribuições;

7.2.6 Valor total por tipo de aplicação e respectiva fundamentação legal;

7.2.7 Manifestação da Secretaria de Previdência Complementar; e

7.2.8 Parecer da auditoria independente.

8)PROJETOS E PROGRAMAS FINANCIADOS COM RECURSOS EXTERNOS:

8.1 Demonstrativos do Fluxo Previsto e do Fluxo Realizado:

Discriminação (código do projeto, descrição finalidade e organismo financiador)	Custo Total	Empréstimo contratado (ingressos externos)	Contrapartida nacional	Valor das transferências de recursos*			Em caso de não se ter atingido a conclusão total ou de etapa	
				Motivo**	Valor no ano	Valor acumulado no projeto	Motivos que impediram ou inviabilizaram	Providências adotadas para correção

* Apresentar individualmente por motivo. ** Amortização, pagamento de juros, comissão de compromisso, outros.

8.2 Avaliação crítica dos resultados alcançados nos projetos (inclusive quanto aos objetivos e metas previstos vs. realizados).

9) PROJETOS E DE INSTITUIÇÕES BENEFICIADOS POR RENÚNCIA FISCAL:

9.1Identificação do projeto ou instituição beneficiada;

9.2Valor dos investimentos, dos incentivos e dos recursos liberados e aprovados no projeto/entidade no exercício;

9.3Impacto sócio-econômico gerado;

9.4Resultados dos acompanhamentos, fiscalizações e avaliações realizados (incluindo identificação das fiscalizações realizadas, de falhas e irregularidades detectadas e das providências adotadas); e

9.5Situação atual do projeto/instituição (incluindo objetivos e metas previstas vs. realizados).

10) AVALIAÇÃO SÓCIO-ECONÔMICA DAS OPERAÇÕES DE FUNDOS:

10.1Identificação do projeto (incluindo finalidade, objetivos, beneficiários e investimentos previstos);

10.2Número de operações e valores aplicados por programa/setor econômico e por unidade da federação;

10.3Número de operações e valores dos investimentos, dos incentivos e dos recursos liberados e aprovados no exercício em relação ao total do programa/setor econômico e ao total por unidade da federação;

10.4Legislação pertinente;

10.5Remuneração do banco operador (valor e fundamento legal);

10.6Relação dos projetos com a finalidade, beneficiários, investimento previsto e valores liberados no exercício; e

10.7Resultados dos acompanhamentos, fiscalizações e avaliações realizados (incluindo identificação das fiscalizações realizadas, de falhas e irregularidades detectadas e das providências adotadas); e

10.8Avaliação crítica dos resultados alcançados (inclusive quanto aos objetivos e metas previstos vs. realizados).

11)GASTOS COM CARTÕES DE CRÉDITO:

11.1Total de despesas realizadas mediante o uso de cartões de crédito;

11.2Total de saques realizados mediante o uso de cartões de crédito;

11.3Série histórica de gastos com cartões de crédito, considerados o exercício a que se referem as contas e os dois exercícios anteriores.

II – RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO (ANEXO VI)

1)CUMPRIMENTO DAS METAS PREVISTAS NO PLANO PLURIANUAL E NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS:

1.1Programas de governo ou programa de trabalho da unidade jurisdicionada:

1.1.1 Programa/Ação Administrativa;

1.1.2 Objetivos gerais e específicos;

1.1.3 Metas previstas (unidade);

1.1.4 Resultados alcançados;

1.1.5 Avaliação crítica dos resultados alcançados e do desempenho da unidade jurisdicionada;

1.1.6 No caso em que não houver atingimento das metas relacionar os fatos que prejudicaram o desempenho administrativo e as providências adotadas.

2)AVALIAÇÃO DOS INDICADORES*:

2.1Nome do Indicador, acompanhado da descrição e avaliação da sua qualidade** e da sua confiabilidade***.

* Os indicadores deverão seguir o princípio da seletividade: deve-se estabelecer um número equilibrado de indicadores que enfoquem os aspectos essenciais do que se quer monitorar.

** Para ser satisfatório, o indicador deverá possuir as seguintes características:

1)Representatividade: o indicador deve ser a expressão dos produtos essenciais de uma atividade ou função; o enfoque deve ser no produto: medir aquilo que é produzido, identificando produtos intermediários e finais, além dos impactos desses produtos;

2)Homogeneidade: na construção de indicadores devem ser consideradas apenas variáveis homogêneas;

3)Praticidade: garantia de que o indicador realmente funciona na prática e permite a tomada de decisões gerenciais. Para tanto, deve ser testado;

4)Validade: o indicador deve refletir o fenômeno a ser monitorado;

5)Independência: o indicador deve medir os resultados atribuíveis às ações que se quer monitorar, devendo ser evitados indicadores que possam ser influenciados por fatores externos à ação do gestor;

6)Simplicidade: o indicador deve ser de fácil compreensão e não envolver dificuldades de cálculo ou de uso;

7)Cobertura: os indicadores devem representar adequadamente a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado, resguardado o princípio da seletividade e da simplicidade;

8)Economicidade: as informações necessárias ao cálculo do indicador devem ser coletadas e atualizadas a um custo razoável, em outras palavras, a manutenção da base de dados não pode ser dispendiosa;

9)Acessibilidade: deve haver facilidade de acesso às informações primárias bem como de registro e manutenção para o cálculo dos indicadores;

10)Estabilidade: a estabilidade conceitual das variáveis componentes e do próprio indicador bem como a estabilidade dos procedimentos para sua elaboração são condições necessárias ao emprego de indicadores para avaliar o desempenho ao longo do tempo.

*** Para que haja confiabilidade, precisa que a fonte dos dados utilizada para o cálculo do indicador seja confiável, de tal forma que diferentes avaliadores possam chegar aos mesmos resultados.

3) SITUAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS CONCEDIDAS E RECEBIDAS:

Identificação (nº do convênio, acordo, ajuste, termo de parceria ou outros), objeto valor.	*Observância aos arts. 11 e 25 da Lei Complementar nº 101/2000*	*Meta ou objetivo previsto*	*Resultados alcançados*	Situação da Prestação de Contas	Atos e fatos que prejudicaram o desempenho *	Providências adotadas *

* No caso da unidade ser concedente de recursos, apresentar providências adotadas para os casos onde houver atraso ou ausência das prestações de contas parcial ou final, conforme previsão do art. 8º da Lei nº 8.443/92.

4) REGULARIDADE DOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS:

4.1Identificação dos contratos relativos a dispensa e inexigibilidade de licitação:

4.1.1Objeto da contratação e valor (R$);

4.1.2Fundamentação da dispensa ou inexigibilidade;

4.1.3Responsável pela fundamentação e CPF;

4.1.4Identificação do Contratado (nome/razão social e CPF/CNPJ);

4.1.5Avaliação se o contrato é regular ou irregular;

4.2Análise da regularidade dos demais processos licitatórios (incluindo percentual examinado).

5) POLÍTICA DE RECURSOS HUMANOS:

5.1Servidores ativos.

5.1.1Número de servidores por categoria funcional.

5.2Aspectos legais observados (inclusive registro do ato no TCU) quanto à:

5.2.1Admissão;

5.2.2Remuneração;

5.2.3Cessão;

5.2.4Requisição;

5.2.5Concessão de aposentadoria;

5.2.6Concessão de reforma;

5.2.7Concessão de pensão.

6) CUMPRIMENTO DA LEGISLAÇÃO PELAS ENTIDADES DE PREVIDÊNCIA PRIVADA:

6.1Observância dos limites fixados em lei para:

6.1.1Repasses de recursos pela patrocinadora;

6.1.2Cessão de pessoal e bens pela patrocinadora;

6.2Regularidade das dívidas existentes entre patrocinadora e patrocinada (incluindo natureza, valor e data).

7) CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES EXARADAS PELO TCU:

7.1Número do Acórdão e descrição da determinação/recomendação exarada; e

7.2Avaliação do órgão de controle interno sobre o atendimento de determinação (parcial ou total), incluindo análise sobre eventuais justificativas do gestor para o descumprimento e providências adotadas.

8) PROJETOS OU PROGRAMAS FINANCIADOS COM RECURSOS EXTERNOS:

8.1Discriminação do projeto ou programa:

8.1.1Comentários quanto à regularidade;

8.1.2Comentários quanto ao desempenho;

8.1.3 Irregularidades verificadas (se houver) - acompanhadas das providências adotadas incluindo a apuração, por meio de Tomada de Contas Especial, da responsabilidade dos gestores pelo ônus decorrentes de compromissos resultantes de comissões de compromisso resultantes de atrasos no cumprimento das respectivas programações.

9) AUDITORIAS PLANEJADAS E REALIZADAS PELO CONTROLE INTERNO DA UNIDADE JURISDICIONADA:

9.1Descrição das auditorias realizadas:

9.2Verificação se as auditorias inicialmente planejadas foram realmente realizadas;

9.3Resultados e providências adotadas a partir das constatações feitas pelas auditorias;

9.4Justificativas, se for o caso, quanto ao não cumprimento das metas de fiscalizações previstas.

10) AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS NORMAS LEGAIS PELO ÓRGÃO SUPERVISOR E BANCO OPERADOR:

10.1Avaliação do cumprimento das normas legais e regulamentares relativas à aprovação, fiscalização da execução e controle dos projetos financiados pelos fundos, por parte do órgão ou entidade supervisora e do banco operador.

11) ANÁLISE DOS PROCEDIMENTOS DE CONCESSÃO DE DIÁRIAS:

11.1Análise dos procedimentos de concessão de diárias por deslocamentos incluindo ou iniciando em finais de semana e feriados a servidores ocupantes de cargos e funções públicas, com enfoque especial a respeito do cumprimento ou não por parte dos gestores das disposições contidas no § 3º do art. 6º do Decreto nº 343/1991.

12)ANÁLISE DO USO DE CARTÕES DE CRÉDITO

12.1. Análise da regularidade da utilização de cartões de crédito para pagamentos de despesas, observadas, no caso de órgãos ou entidades da administração pública federal direta, autárquica ou fundacional, as disposições do Decreto n.º 5.355/2005.

13)FALHAS E/OU IRREGULARIDADES (ESTRUTURA PADRÃO PARA DESCRIÇÃO DE IRREGULARIDADES VERIFICADAS, COM OU SEM DANO APURADO, E CONSEQÜENTE CARACTERIZAÇÃO DA RESPONSABILIDADE DOS GESTORES ENVOLVIDOS):

ACHADO	RESPONSÁVEL (IS)	PERÍODO DE EXERCÍCIO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE (entre a conduta e o resultado ilícito)	CULPABILIDADE

ACHADO/CONSTATAÇÃO: descrição sucinta da situação encontrada, caracterizada como falha ou irregularidade:

-FALHA: Quando não resulta dano ao Erário, necessitando a adoção de medidas corretivas (Lei 8.443/92).

-IRREGULARIDADE: Resulta dano ao Erário ou decorre de infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

-DANO OU PREJUÍZO: informar os valores correspondentes ao dano ou prejuízo apurado, se houver, indicando os valores originais e data da ocorrência.

RESPONSÁVEL(EIS): nome, CPF e Cargo/Função.

PERÍODO DE EXERCÍCIO: período efetivo de exercício no cargo/função, seja como titular ou substituto, no caso de não constarem do rol de responsáveis.

CONDUTA: ação ou omissão, culposa (por negligência, imprudência ou imperícia) ou dolosa (por ter o responsável querido produzir o resultado ou ter assumido o risco de produzi-lo), praticada pelo responsável.

Indicar a norma que especifique as atribuições dos cargos/funções (Lei, Decreto, Estatuto, Regimento Interno, Portaria, etc.). Para cada conduta irregular deve-se preencher uma linha da matriz, sendo suficiente somente uma linha no caso de vários responsáveis com idêntica conduta. Condutas e resultados repetidos de um mesmo gestor (por ex.: várias contratações sem licitação), desde que idênticas, podem ser agrupadas em uma única linha.

NEXO DE CAUSALIDADE (entre a conduta e o resultado ilícito): evidências de que a conduta do responsável contribuiu significativamente para o resultado ilícito, ou seja, de que foi uma das causas do resultado.

Para facilitar o preenchimento do campo "nexo de causalidade", deve-se fazer o seguinte exercício hipotético: *"se retirarmos do mundo a conduta do responsável ainda assim o resultado teria ocorrido e, caso positivo, se teria ocorrido com a mesma gravidade?"*.

CULPABILIDADE: significa a reprovabilidade da conduta do gestor. Este campo somente deve ser preenchido nos casos em que se concluir pela existência de irregularidades.

Para preenchimento do campo "culpabilidade", devem-se responder as seguintes perguntas:

a) houve boa-fé do gestor?

b) o gestor praticou o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico?

c) é razoável afirmar que era possível ao gestor ter consciência da ilicitude do ato que praticara?

d) era razoável exigir do gestor conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam? Caso afirmativo, qual seria essa conduta?

Quando for o caso, tecer considerações acerca da punibilidade do gestor (por exemplo: morte, o que impede a aplicação de multa ou ainda a existência de circunstâncias atenuantes ou agravantes, como, por exemplo, medidas corretivas ou reparatórias adotadas pelo gestor, existência de afirmações ou documentos falsos etc).

OBS: Cada achado deverá ser acompanhado pelos documentos e papéis de trabalho que o fundamentam. Informar sobre providências adotadas por parte dos gestores e dirigentes no sentido de apurar as irregularidades, punir os culpados e restituir o dano/prejuízo, bem como da instauração de Processo Administrativo Disciplinar e de Tomada de Contas Especial.

Aplica-se esta matriz também para os responsáveis solidários, que devem sempre ser arrolados desde o início do processo, para fins de audiência e citação no TCU.

14) ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS SOBRE IRREGULARIDADES APRESENTADAS PELOS RESPONSÁVEIS:

14.1 Análise individualizada sobre as justificativas apresentadas pelos responsáveis para cada irregularidade que tenha sido apontada e a conclusão sobre a procedência ou não das alegações.

ANEXO XI

ROTEIROS DE VERIFICAÇÃO DE PEÇAS E CONTEÚDOS

ROTEIRO DE VERIFICAÇÃO DE PEÇAS E CONTEÚDOS – EXERCÍCIO 2005

Tomadas de Contas dos órgãos dos PODERES LEGISLATIVO E JUDICIÁRIO, DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO E DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

ÓRGÃO/ENTIDADE	VALOR DOS RECURSOS GERIDOS

PEÇAS EXIGIDAS (art. 14, IN/TCU 47/2004)	**LOCALIZAÇÃO (fls.)**
I. Rol de Responsáveis	
II. Relatório de Gestão	
III. Demonstrativos contábeis	
-Balanço Orçamentário previsto na Lei nº 4.320/64	
-Balanço Financeiro previsto na Lei nº 4.320/64	
-Balanço Patrimonial previsto na Lei nº 4.320/64	
-Demonstração das Variações Patrimoniais previsto na Lei nº 4.320/64	
IV. Declaração da Unidade de Pessoal quanto ao atendimento por parte dos responsáveis da obrigação de apresentação da declaração de bens e rendas	
V. Relatórios e pareceres de órgãos e entidades que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão	
-Parecer do órgão de auditoria interna	
-Relatório emitido pelo órgão de correição com a descrição sucinta das Comissões de Inquérito e Processos Administrativos Disciplinares instaurados na unidade jurisdicionada no período com o intuito de apurar dano ao erário, fraudes ou corrupção	
-Demonstrativo sintético de TCE, conforme indicado no item 8 do Anexo V	
-Demonstrativo relacionando TCE, conforme indicado no item 9 do Anexo V	
-Demonstrativo contendo informações de danos ressarcidos, conforme indicado no item 10 do Anexo V	
VI. Relatório de auditoria de gestão, emitido pelo órgão de controle interno competente	
VII. Certificado de auditoria emitido pelo órgão de controle interno competente	
VIII. Parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno competente	
IX. Pronunciamento ministerial ou da autoridade equivalente	

SITUAÇÃO

1 ( ) A Tomada de Contas está constituída de todas as peças relacionadas no art. 14 da IN/TCU 47/2004 e conteúdos constantes dos Anexos II a VIII da DN/TCU __/2005, estando em condição de ser encaminhada ao TCU.

2 ( ) Ausente(s) na Tomada de Contas a(s) peça(s)/conteúdo(s) exigido(s) pela IN/TCU 47/2004 e pela DN/TCU __/2005, enumerado(s) abaixo:

LOCAL/DATA	ASSINATURA/CARIMBO DO RESPONSÁVEL PELO EXAME

ROTEIRO DE VERIFICAÇÃO DE PEÇAS E CONTEÚDOS – EXERCÍCIO 2005

Tomadas de Contas dos ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO PODER EXECUTIVO

ÓRGÃO/ENTIDADE	VALOR DOS RECURSOS GERIDOS

PEÇAS EXIGIDAS (art. 14, IN/TCU 47/2004)	**LOCALIZAÇÃO (fls.)**
I. Rol de Responsáveis	
II. Relatório de Gestão	
III. Demonstrativos contábeis	
-Balanço Orçamentário previsto na Lei nº 4.320/64	
-Balanço Financeiro previsto na Lei nº 4.320/64	
-Balanço Patrimonial previsto na Lei nº 4.320/64	
-Demonstração das Variações Patrimoniais previsto na Lei nº 4.320/64	
-Demonstrativo dos pagamentos de despesas de natureza sigilosa, incluindo aqueles efetuados mediante suprimento de fundos	
IV. Declaração da Unidade de Pessoal quanto ao atendimento por parte dos responsáveis da obrigação de apresentação da declaração de bens e rendas	
V. Relatórios e pareceres de órgãos e entidades que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão	
-Relatório emitido pelo órgão de correição com a descrição sucinta das Comissões de Inquérito e Processos Administrativos Disciplinares instaurados na unidade jurisdicionada no período com o intuito de apurar dano ao Erário, fraudes ou corrupção	
-Demonstrativo sintético de TCE, conforme indicado no item 8 do Anexo V	
-Demonstrativo relacionando TCE, conforme indicado no item 9 do Anexo V	
-Demonstrativo contendo informações de danos ressarcidos, conforme indicado no item 10 do Anexo V	
VI. Relatório de auditoria de gestão, emitido pelo órgão de controle interno competente	
VII. Certificado de auditoria emitido pelo órgão de controle interno competente	
VIII. Parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno competente	
IX. Pronunciamento ministerial ou da autoridade equivalente	

SITUAÇÃO

1 ( ) A Tomada de Contas está constituída de todas as peças relacionadas no art. 14 da IN/TCU 47/2004 e conteúdos constantes dos Anexos II a VIII da DN/TCU __/2005, estando em condição de ser encaminhada ao TCU.

2 ( ) Ausente(s) na Tomada de Contas a(s) peça(s)/conteúdo(s) exigido(s) pela IN/TCU 47/2004 e pela DN/TCU __/2005, enumerado(s) abaixo:

LOCAL/DATA	ASSINATURA/CARIMBO DO RESPONSÁVEL PELO EXAME

ROTEIRO DE VERIFICAÇÃO DE PEÇAS E CONTEÚDOS – EXERCÍCIO 2005

Prestações de Contas das AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES DO PODER EXECUTIVO

ÓRGÃO/ENTIDADE	VALOR DOS RECURSOS GERIDOS

PEÇAS EXIGIDAS (art. 14, IN/TCU 47/2004)	**LOCALIZAÇÃO (fls.)**
I. Rol de Responsáveis	
II. Relatório de Gestão	
III. Demonstrativos contábeis	
-Balanço Orçamentário previsto na Lei nº 4.320/64	
-Balanço Financeiro previsto na Lei nº 4.320/64	
-Balanço Patrimonial previsto na Lei nº 4.320/64	
-Demonstração das Variações Patrimoniais previsto na Lei nº 4.320/64	
-Demonstrativo dos pagamentos de despesas de natureza sigilosa, incluindo aqueles efetuados mediante suprimento de fundos	
IV. Declaração da Unidade de Pessoal quanto ao atendimento por parte dos responsáveis da obrigação de apresentação da declaração de bens e rendas	
V. Relatórios e pareceres de órgãos e entidades que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão	
-Parecer do órgão de auditoria interna	
-Relatório emitido pelo órgão de correição com a descrição sucinta das Comissões de Inquérito e Processos Administrativos Disciplinares instaurados na unidade jurisdicionada no período com o intuito de apurar dano ao erário, fraudes ou corrupção	
-Demonstrativo sintético de TCE, conforme indicado no item 8 do Anexo V	
-Demonstrativo relacionando TCE, conforme indicado no item 9 do Anexo V	
-Demonstrativo contendo informações de danos ressarcidos, conforme indicado no item 10 do Anexo V	
VI. Relatório de auditoria de gestão, emitido pelo órgão de controle interno competente	
VII. Certificado de auditoria emitido pelo órgão de controle interno competente	
VIII. Parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno competente	
IX. Pronunciamento ministerial ou da autoridade equivalente	

SITUAÇÃO

1 ( ) A Prestação de Contas está constituída de todas as peças relacionadas no art. 14 da IN/TCU 47/2004 e conteúdos constantes dos Anexos II a VIII da DN/TCU __/2005, estando em condição de ser encaminhada ao TCU.

2 ( ) Ausente(s) na Prestação de Contas a(s) peça(s)/conteúdo(s) exigido(s) pela IN/TCU 47/2004 e pela DN/TCU __/2005, enumerado(s) abaixo:

LOCAL/DATA	ASSINATURA/CARIMBO DO RESPONSÁVEL PELO EXAME

ROTEIRO DE VERIFICAÇÃO DE PEÇAS E CONTEÚDOS – EXERCÍCIO 2005

Prestações de Contas das EMPRESAS PÚBLICAS, SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E DEMAIS EMPRESAS CONTROLADAS DIRETA OU INDIRETAMENTE PELA UNIÃO, INCLUINDO EMPRESAS ENCAMPADAS OU SOB INTERVENÇÃO FEDERAL OU QUE, DE QUALQUER MODO, VENHAM A INTEGRAR, PROVISÓRIA OU PERMANENTEMENTE, O PATRIMÔNIO DA UNIÃO OU DE ENTIDADE PÚBLICA FEDERAL

ÓRGÃO/ENTIDADE	VALOR DOS RECURSOS GERIDOS

PEÇAS EXIGIDAS (art. 14, IN/TCU 47/2004)	**LOCALIZAÇÃO (fls.)**
I. Rol de Responsáveis	
II. Relatório de Gestão	
III. Demonstrativos contábeis (Observar previsão na legislação aplicável à entidade)	
-Balanço Patrimonial previsto na Lei nº 6.404/76	
-Demonstração do Resultado do Exercício prevista na Lei nº 6.404/76	
-Demonstração das Origens e Aplicações de Recursos prevista na Lei nº 6.404/76	
-Demonstrações das Mutações do Patrimônio Líquido prevista na Lei nº 6.404/76	
-Demonstrativo da Composição Acionária do Capital Social, indicando os principais acionistas e respectivos percentuais de participação	
-Notas Explicativas que acompanham as Demonstrações Contábeis	
-Parecer da Auditoria Independente sobre as Demonstrações Contábeis e Financeiras, quando couber	
-Relatório da Administração publicado na forma do art. 133, inciso I, c/c art. 124 da Lei nº 6.404/76	
IV. Declaração da Unidade de Pessoal quanto ao atendimento por parte dos responsáveis da obrigação de apresentação da declaração de bens e rendas	
V. Relatórios e pareceres de órgãos e entidades que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão	
-Parecer do órgão de auditoria interna	
-Parecer de Conselho sobre as contas	
-Demonstrativo sintético de TCE, conforme indicado no item 8 do Anexo V	
-Demonstrativo relacionando TCE, conforme indicado no item 9 do Anexo V	
-Demonstrativo contendo informações de danos ressarcidos, conforme indicado no item 10 do Anexo V	
VI. Relatório de auditoria de gestão, emitido pelo órgão de controle interno competente	
VII. Certificado de auditoria emitido pelo órgão de controle interno competente	
VIII. Parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno competente	
IX. Pronunciamento ministerial ou da autoridade equivalente	

SITUAÇÃO

1 ( ) A Prestação de Contas está constituída de todas as peças relacionadas no art. 14 da IN/TCU 47/2004 e conteúdos constantes dos Anexos II a VIII da DN/TCU __/2005, estando em condição de ser encaminhada ao TCU.

2 ( ) Ausente(s) na Prestação de Contas a(s) peça(s)/conteúdo(s) exigido(s) pela IN/TCU 47/2004 e pela DN/TCU __/2005, enumerado(s) abaixo:

_____
_____
_____
_____

LOCAL/DATA	ASSINATURA/CARIMBO DO RESPONSÁVEL PELO EXAME

ROTEIRO DE VERIFICAÇÃO DE PEÇAS E CONTEÚDOS – EXERCÍCIO 2005

Prestações de Contas dos ÓRGÃOS E ENTIDADES QUE ARRECADEM OU GERENCIEM CONTRIBUIÇÕES PARAFISCAIS

ÓRGÃO/ENTIDADE	VALOR DOS RECURSOS GERIDOS

PEÇAS EXIGIDAS (art. 14, IN/TCU 47/2004)	**LOCALIZAÇÃO (fls.)**
I. Rol de Responsáveis	
II. Relatório de Gestão	
III. Demonstrativos contábeis (Observar previsão na legislação aplicável à entidade)	
-Balanço Orçamentário previsto na Lei nº 4.320/64	
-Balanço Financeiro previsto na Lei nº 4.320/64	
-Balanço Patrimonial previsto na Lei nº 4.320/64	
-Demonstração das Variações Patrimoniais previsto na Lei nº 4.320/64	
-Balanço Patrimonial previsto na Lei nº 6.404/76	
-Demonstração do Resultado do Exercício prevista na Lei nº 6.404/76	
-Demonstração das Origens e Aplicações de Recursos prevista na Lei nº 6.404/76	
-Demonstrações das Mutações do Patrimônio Líquido prevista na Lei nº 6.404/76	
-Notas Explicativas que acompanham as Demonstrações Contábeis	
-Parecer da Auditoria Independente sobre as Demonstrações Contábeis e Financeiras	
-Demonstrações Financeiras e Contábeis aprovadas pelo órgão ou entidade supervisor ou gestor	
IV. Declaração da Unidade de Pessoal quanto ao atendimento por parte dos responsáveis da obrigação de apresentação da declaração de bens e rendas	
V. Relatórios e pareceres de órgãos e entidades que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão	
Parecer do órgão de auditoria interna	
-Parecer de Conselho sobre as contas	
-Demonstrativo sintético de TCE, conforme indicado no item 8 do Anexo V	
-Demonstrativo relacionando TCE, conforme indicado no item 9 do Anexo V	
-Demonstrativo contendo informações de danos ressarcidos, conforme indicado no item 10 do Anexo V	
VI. Relatório de auditoria de gestão, emitido pelo órgão de controle interno competente	
VII. Certificado de auditoria emitido pelo órgão de controle interno competente	
VIII. Parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno competente	
IX. Pronunciamento ministerial ou da autoridade equivalente	

SITUAÇÃO

1 ( ) A Prestação de Contas está constituída de todas as peças relacionadas no art. 14 da IN/TCU 47/2004 e conteúdos constantes dos Anexos II a VIII da DN/TCU __/2005, estando em condição de ser encaminhada ao TCU.

2 ( ) Ausente(s) na Prestação de Contas a(s) peça(s)/conteúdo(s) exigido(s) pela IN/TCU 47/2004 e pela DN/TCU __/2005, enumerado(s) abaixo:

_____
_____
_____
_____

LOCAL/DATA	ASSINATURA/CARIMBO DO RESPONSÁVEL PELO EXAME

ROTEIRO DE VERIFICAÇÃO DE PEÇAS E CONTEÚDOS – EXERCÍCIO 2005

Prestações de Contas dos FUNDOS CONSTITUCIONAIS E DE INVESTIMENTOS, INCLUINDO OS ÓRGÃOS E ENTIDADES SUPERVISORES OU GESTORES E OS BANCOS OPERADORES DESSES FUNDOS

ÓRGÃO/ENTIDADE	VALOR DOS RECURSOS GERIDOS

PEÇAS EXIGIDAS (art. 14, IN/TCU 47/2004)	**LOCALIZAÇÃO (fls.)**
I. Rol de Responsáveis	
II. Relatório de Gestão	
III. Demonstrativos contábeis (Observar previsão na legislação aplicável à entidade)	
-Balanço Orçamentário previsto na Lei nº 4.320/64	
-Balanço Financeiro previsto na Lei nº 4.320/64	
-Balanço Patrimonial previsto na Lei nº 4.320/64	
-Demonstração das Variações Patrimoniais previsto na Lei nº 4.320/64	
-Balanço Patrimonial previsto na Lei nº 6.404/76	
-Demonstração do Resultado do Exercício prevista na Lei nº 6.404/76	
-Demonstração das Origens e Aplicações de Recursos prevista na Lei nº 6.404/76	
-Demonstrações das Mutações do Patrimônio Líquido prevista na Lei nº 6.404/76	
-Notas Explicativas que acompanham as Demonstrações Contábeis	
-Parecer da Auditoria Independente sobre as Demonstrações Contábeis e Financeiras	
-Demonstrações Financeiras e Contábeis aprovadas pelo órgão ou entidade supervisor ou gestor	
-Demonstrações Financeiras e Contábeis previstas em lei específica	
IV. Declaração da Unidade de Pessoal quanto ao atendimento por parte dos responsáveis da obrigação de apresentação da declaração de bens e rendas	
V. Relatórios e pareceres de órgãos e entidades que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão	
-Parecer do órgão de auditoria interna	
-Relatório de gestão do dirigente máximo do banco operador	
-Demonstrativo sintético de TCE, conforme indicado no item 8 do Anexo V	
-Demonstrativo relacionando TCE, conforme indicado no item 9 do Anexo V	
-Demonstrativo contendo informações de danos ressarcidos, conforme indicado no item 10 do Anexo V	
VI. Relatório de auditoria de gestão, emitido pelo órgão de controle interno competente	

VII. Certificado de auditoria emitido pelo órgão de controle interno competente	
VIII. Parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno competente	
IX. Pronunciamento ministerial ou da autoridade equivalente	

SITUAÇÃO
1 ( ) A Prestação de Contas está constituída de todas as peças relacionadas no art. 14 da IN/TCU 47/2004 e conteúdos constantes dos Anexos II a VIII da DN/TCU __/2005, estando em condição de ser encaminhada ao TCU.
2 ( ) Ausente(s) na Prestação de Contas a(s) peça(s)/conteúdo(s) exigido(s) pela IN/TCU 47/2004 e pela DN/TCU __/2005, enumerado(s) abaixo:

LOCAL/DATA	ASSINATURA/CARIMBO DO RESPONSAVEL PELO EXAME

ROTEIRO DE VERIFICAÇÃO DE PEÇAS E CONTEÚDOS – EXERCÍCIO 2005

Prestações de Contas dos OUTROS FUNDOS QUE, EM RAZÃO DE PREVISÃO LEGAL, DEVAM PRESTAR CONTAS AO TRIBUNAL, INCLUINDO OS ÓRGÃOS E ENTIDADES SUPERVISORES OU GESTORES E OS BANCOS OPERADORES DESSES FUNDOS

ÓRGÃO/ENTIDADE	VALOR DOS RECURSOS GERIDOS

PEÇAS EXIGIDAS (art. 14, IN/TCU 47/2004)	**LOCALIZAÇÃO (fls.)**
I. Rol de Responsáveis	
II. Relatório de Gestão	
III. Demonstrativos contábeis (Observar previsão na legislação aplicável à entidade)	
-Balanço Orçamentário previsto na Lei nº 4.320/64	
-Balanço Financeiro previsto na Lei nº 4.320/64	
-Balanço Patrimonial previsto na Lei nº 4.320/64	
-Demonstração das Variações Patrimoniais previsto na Lei nº 4.320/64	
-Balanço Patrimonial previsto na Lei nº 6.404/76	
-Demonstração do Resultado do Exercício prevista na Lei nº 6.404/76	
-Demonstração das Origens e Aplicações de Recursos prevista na Lei nº 6.404/76	
-Demonstrações das Mutações do Patrimônio Líquido prevista na Lei nº 6.404/76	
-Notas Explicativas que acompanham as Demonstrações Contábeis	
-Parecer da Auditoria Independente sobre as Demonstrações Contábeis e Financeiras	
-Demonstrações Financeiras e Contábeis aprovadas pelo órgão ou entidade supervisor ou gestor	
-Demonstrações Financeiras e Contábeis previstas em lei específica	
-Demonstrativo dos pagamentos de despesas de natureza sigilosa, incluindo aqueles efetuados mediante suprimento de fundos	
IV. Declaração da Unidade de Pessoal quanto ao atendimento por parte dos responsáveis da obrigação de apresentação da declaração de bens e rendas	
V. Relatórios e pareceres de órgãos e entidades que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão	
-Parecer do órgão de auditoria interna	
-Relatório de gestão do dirigente máximo do banco operador	
-Demonstrativo sintético de TCE, conforme indicado no item 8 do Anexo V	
-Demonstrativo relacionando TCE, conforme indicado no item 9 do Anexo V	
-Demonstrativo contendo informações de danos ressarcidos, conforme indicado no item 10 do Anexo V	
VI. Relatório de auditoria de gestão, emitido pelo órgão de controle interno competente	
VII. Certificado de auditoria emitido pelo órgão de controle interno competente	
VIII. Parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno competente	
IX. Pronunciamento ministerial ou da autoridade equivalente	

SITUAÇÃO
1 ( ) A Prestação de Contas está constituída de todas as peças relacionadas no art. 14 da IN/TCU 47/2004 e conteúdos constantes dos Anexos II a VIII da DN/TCU __/2005, estando em condição de ser encaminhada ao TCU.
2 ( ) Ausente(s) na Prestação de Contas a(s) peça(s)/conteúdo(s) exigido(s) pela IN/TCU 47/2004 e pela DN/TCU __/2005, enumerado(s) abaixo:

LOCAL/DATA	ASSINATURA/CARIMBO DO RESPONSÁVEL PELO EXAME

ROTEIRO DE VERIFICAÇÃO DE PEÇAS E CONTEÚDOS – EXERCÍCIO 2005

Prestações de Contas das ENTIDADES PÚBLICAS OU PRIVADAS QUE TENHAM FIRMADO CONTRATO DE GESTÃO COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

ÓRGÃO/ENTIDADE	VALOR DOS RECURSOS GERIDOS

PEÇAS EXIGIDAS (art. 14, IN/TCU 47/2004)	**LOCALIZAÇÃO (fls.)**
I. Rol de Responsáveis	
II. Relatório de Gestão	
III. Demonstrativos contábeis (Observar previsão na legislação aplicável à entidade)	
-Balanço Orçamentário previsto na Lei nº 4.320/64	
-Notas Explicativas que acompanham as Demonstrações Contábeis	
-Parecer da Auditoria Independente sobre as Demonstrações Contábeis e Financeiras	
-Demonstrações Financeiras e Contábeis aprovadas pelo órgão ou entidade supervisor ou gestor	
-Demonstrações Financeiras e Contábeis previstas em lei específica	
IV. Declaração da Unidade de Pessoal quanto ao atendimento por parte dos responsáveis da obrigação de apresentação da declaração de bens e rendas	
V. Relatórios e pareceres de órgãos e entidades que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão	
-Parecer do órgão de auditoria interna.	
-Relatório de acompanhamento semestral e de avaliação anual	

-Parecer do dirigente de órgão ou entidade supervisora do contrato de gestão	
-Relatório conclusivo da comissão de avaliação	
-Demonstrativo sintético de TCE, conforme indicado no item 8 do Anexo V	
-Demonstrativo relacionando TCE, conforme indicado no item 9 do Anexo V	
-Demonstrativo contendo informações de danos ressarcidos, conforme indicado no item 10 do Anexo V	
VI. Relatório de auditoria de gestão, emitido pelo órgão de controle interno competente	
VII. Certificado de auditoria emitido pelo órgão de controle interno competente	
VIII. Parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno competente	
IX. Pronunciamento ministerial ou da autoridade equivalente	

SITUAÇÃO
1 ( ) A Prestação de Contas está constituída de todas as peças relacionadas no art. 14 da IN/TCU 47/2004 e conteúdos constantes dos Anexos II a VIII da DN/TCU __/2005, estando em condição de ser encaminhada ao TCU.

2 ( ) Ausente(s) na Prestação de Contas a(s) peça(s)/conteúdo(s) exigido(s) pela IN/TCU 47/2004 e pela DN/TCU __/2005, enumerado(s) abaixo:

LOCAL/DATA	ASSINATURA/CARIMBO DO RESPONSÁVEL PELO EXAME

GRUPO I - CLASSE VII - PLENÁRIO
TC-019.074/2005-0
Natureza: Representação
Órgão: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Interessado: Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip

Sumário: Representação. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Irregularidades no processamento de pagamentos de ativos, inativos e pensionistas da Administração Pública Federal, no âmbito do sistema Siape, atinentes à concessão de parcelas salariais oriundas de planos econômicos. Pagamentos de forma parametrizada e em percentual, geradores de efeitos danosos ao Erário. Pagamentos originados de provimentos judiciais relativos a planos econômicos, não-incorporados sob a forma de vantagem nominalmente identificada e incidentes sobre todas as rubricas salariais criadas posteriormente à data-base que incorporou a antecipação salarial. Efeito cascata desses pagamentos. Jurisprudência pacífica do TCU e do TST quanto ao caráter antecipatório do pagamento de vantagens oriundas de planos econômicos. Ilegalidade de tais pagamentos de forma continuada e em percentual, a menos que haja expressa derrogação de lei por sentença judicial transitada em julgado. Necessidade de imediata atuação preventiva da Corte de Contas no sentido de determinar ao órgão responsável a correção dos procedimentos adotados no processamento das folhas de pagamento do serviço público federal. Adoção das providências necessárias à conversão em valor nominal dos percentuais pagos a título de sentença judicial e ressarcimento das quantias indevidamente recebidas pelos beneficiários. Outras determinações. Recomendação. Ciência.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação formulada pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip –contra procedimentos irregulares adotados no âmbito do sistema automatizado de pagamento de pessoal – Siape –, operacionalizados pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, bem como por unidades pagadoras vinculadas àquele sistema, especificamente quanto ao processamento, em folha de pagamento de pessoal da Administração Pública Federal, de despesas salariais oriundas de planos econômicos, deferidos com base em sentenças judiciais transitadas em julgado.

Reproduzo, a seguir, a instrução da unidade técnica:

"A questão relativa ao pagamento dos planos econômicos e de algumas sentenças de maior vulto (Plano Collor – 84,32%, URP – 26,05% e 26,06%, PCCS – 100,00% e 110,00%) vem sendo tratada por este Tribunal de forma esparsa, ao julgar os atos sujeitos a registro.

De forma a colaborar para o melhor entendimento dos procedimentos utilizados pelos órgãos de pessoal abrangidos pelo sistema Siape no pagamento das sentenças judiciais, essa Secretaria de Fiscalização de Pessoal procedeu a um levantamento global dessas unidades com a quantificação dos gastos realizados sob esse título.

Utilizando o extrator de dados do Siape, essa Sefip selecionou os servidores ativos, inativos e pensionistas que percebem sentenças judiciais sob a forma de percentual. Foram comparados os valores recebidos na folha de pagamento dos meses de setembro/2005 e de janeiro/2001. Escolheu-se o mês de janeiro de 2001 apenas a título comparativo.

Foram comparados apenas os servidores que recebiam as sentenças judiciais sob a forma de percentual nos meses selecionados. Isso significa que pode haver outros servidores recebendo planos econômicos sob outra forma, como valor informado. Esses casos não foram abrangidos no universo estudado.

O que se revela do estudo é que no sistema Siape a maioria dos pagamentos de sentenças judiciais é feita por parametrização do cálculo. Isso significa que o cálculo é feito automaticamente pelo sistema, tomando-se os parâmetros informados. Por exemplo, se a sentença refere-se ao pagamento do índice de 26,05%, há um comando no sistema que irá calcular a rubrica da sentença, aplicando o citado índice sobre as rubricas a ele associadas. Se essas rubricas se modificam, por exemplo, pela implantação de novo plano de carreira, o valor da sentença é automaticamente majorado, pois sua base de cálculo foi modificada.

Os dois problemas detectados mais comuns foram:

a)a atualização do vencimento básico por plano de carreira, refletindo-se imediatamente no cálculo da vantagem obtida judicialmente;

b)a inclusão de gratificações criadas posteriormente à sentença em seu cálculo.

De forma a esclarecer essas situações, trazemos alguns casos concretos.

Exemplo 01:

Órgão: 57202 – INSS – Matrícula:0902149

Mês: Outubro/2005

R/D RUBRICA PARAMETROS	SEQ. MES/ANO PRAZO ASS. PERC. FRACAO	VALOR
R 00005 PROVENTO BASICO	.0	**4.934,21**
R 00018 ADIC.TEMPO SERV.L.8112/90-APÓS	. 0	**1.529,60**
R 8 00034 V.ART.184 INC II L.1711	1 20 20,00	**3.957,64**
R D 01033 DECISAO JUDICIALTRANS JUG APOS	1 01 27,00	1.332,23
R D 10289 DECISAO JUDICIAL N TRAN JUG AP	1 35 3,17	437,50
R 0 16005 DEC.JUDICIAL ABATE TETO -AP	1 001 41 100,00	4.436,05
R 0 16005 DEC.JUDICIAL ABATE TETO -AP	6 SET2005 001 41 100,00	4.436,05
R D 16171 DECISAO JUDICIAL TRANS JUG APO	1 35 84,32	11.637,31
R 7 82230 VANT. PECUNIARIA INDIVIDUAL-AP	1	59,87
R 2 82325 GAT-GRAT.AT.TRIBUTARIA L10910	4 01 30,00	**1.480,26**
R 2 82325 GAT-GRAT.AT.TRIBUTARIA L10910 3 238 NS S IV	5 03 25,00	**1.233,55**
R 2 82331 GIFA-GRAT.INC.FISC/ARREC – AP 3 238 NS S IV	5 03 13,50	**666,11**

Em outubro/2005, o inativo acima recebeu o valor de R$ 11.637,31 a título de Plano Collor (84,32%). Esse valor foi obtido pela aplicação do percentual de 84,32% sobre as parcelas do provento básico (R$ 4.934,21), Adicional por Tempo de Serviço (R$1.529,60), 184, II, da Lei 1.711/52 (R$ 3.957,64), Gratificação de Atividade Tributária (R$ 1.480,26 + R$ 1.233,55) e Gratificação de Incentivo à Fiscalização e Arrecadação - GIFA (R$ 666,11).

No mês de janeiro/2001, era a seguinte a composição remuneratória do mesmo aposentado:

R/D RUBRICA PARAMETROS	SEQ. MES/ANO PRAZO ASS. PERC. FRACAO	VALOR
R 00005 PROVENTO BASICO	0	**4.720,16**
R 00018 ADIC.TEMPO SERV.L.8112/90-APOS	0	**1.463,24**
R 8 00034 V.ART.184 INC II L.1711	1 20 20,00	2.534,33
R 00679 VANTAGEM PES. ART.5 L 8852/94	0	4.808,44
R 2 03504 AO 911766-3 84,32% APOSENTADO	1 35 84,32	5.213,84
R 2 18027 AO 6281427 9VF/RJ BIENAL	1 01 27,00	1.274,44

A parcela dos 84,32% correspondia a R$ 5.213,84 e era calculada apenas sobre o provento básico (R$ 4.720,16) e o Adicional por Tempo de Serviço (R$ 1.463,24).

A Gratificação de Atividade Tributária e a GIFA foram criadas, respectivamente, pela Medida Provisória nº 1.971-16, de 27 de setembro de 2000, e pela Lei nº 10.910/2004. Ressalte-se que, no contracheque de setembro/1995 (há dez anos), a rubrica relativa aos 84,32% era de ***R$ 754,49****, pagos como valor fixo (informado). Em dez anos, uma única sentença, cujo fato gerador ocorreu em 1990 (Plano Collor), foi majorada em R$10.882,82, num reajuste de 1.442%.*

No sistema Siape não há elementos que possam esclarecer os motivos dessa disparidade de cálculo.

Exemplo 02:
Órgão: 57202 – INSS – Matrícula: 0893210
Mês: Outubro/2005

R/D RUBRICA PARAMETROS	SEQ. MES/ANO PRAZO ASS. PERC. FRACAO	VALOR
R 00005 PROVENTO BASICO	0	**4.790,50**
R 00018 ADIC.TEMPO SERV.L.8112/90-APOS	0	**1.341,34**
R 2 00034 V.ART.184 INC II L.1711	1 20 20,00	**3.550,55**
R D 16171 DECISAO JUDICIAL TRANS JUG APO	1 35 84,32	10.977,78
R D 16171 DECISAO JUDICIAL TRANS JUG APO	2 35 3,17	412,70
R 7 82230 VANT. PECUNIARIA INDIVIDUAL-AP	1	59,87
R 2 82325 GAT-GRAT.AT.TRIBUTARIA L10910	1 01 30,00	**1.437,15**
R 2 82325 GAT-GRAT.AT.TRIBUTARIA L10910 3 238 NS S IV	2 03 25,00	**1.233,55**
R 2 82331 GIFA-GRAT.INC.FISC/ARREC – AP 3 238 NS S IV	1 03 13,50	**666,11**

Em outubro/2005, a inativa percebeu R$ 10.977,78, pela sentença de Plano Collor (84,32%). Foram consideradas as parcelas (R$ 4.790,50 + 1.341,34 + 3.550,55 + 1.437,15 + 1.233,55 + 666,11).

Em janeiro/2001, a inativa recebia:

R/D RUBRICA PARAMETROS	SEQ. MES/ANO PRAZO ASS. PERC. FRACAO	VALOR
R 00005 PROVENTO BASICO	0	**4.582,68**
R 00018 ADIC.TEMPO SERV.L.8112/90-APOS	0	**1.283,15**
R 2 00034 V.ART.184 INC II L.1711	1 20 20,00	2.199,56
R 00679 VANTAGEM PES. ART.5 L 8852/94	0	3.314,68
R 2 04248 AO 913590-4 - 84,32% - AP	1 35 84,32	4.946,06
R 1 19197 MS 4151/DF 9538195-8 C3ªS 3,17 00005 00018 00974	1 26 3,17	185,94

A parcela dos 84,32% correspondia a R$ 4.946,06, calculada apenas sobre o provento básico (R$ 4.582,68) e o Adicional por Tempo de Serviço (R$ 1.283,15).

Em setembro/1995 (há dez anos), a inativa recebia ***R$ 557,80****, pagos como valor fixo (informado). A diferença, em 10 anos, é de R$ 10.419,98.*

Nos dois exemplos trazidos, a excessiva majoração dos valores recebidos a título de sentenças judiciais provém da inclusão de gratificações criadas posteriormente à sentença em sua base de cálculo. Além disso, a diferença abissal entre o valor de setembro/1995 e setembro/2005 decorre do fato de o INSS haver sido contemplado com planos de carreira nesses 10 anos, que foram considerados no cálculo de sentenças concedidas anteriormente.

O terceiro exemplo deixará bastante claro o efeito do pagamento de sentenças sob a forma de percentual, quando da implantação de novo plano de carreira. O exemplo foi extraído do Ibama, que foi contemplado com Plano de Carreira a partir de janeiro/2003, pela Lei nº 10.410/2002.

Exemplo 03:
Órgão: 40701 – IBAMA – Matrícula: 0681963
Mês: Outubro/2005

R/D RUBRICA PARAMETROS	SEQ. MES/ANO PRAZO ASS. PERC. FRACAO	VALOR
R 00001 VENCIMENTO BASICO	0	**5.151,00**
R 00013 ADIC.TEMPO SERVICO LEI 8112/90	0	**1.081,71**
R 2 00053 ADICIONAL DE INSALUBRIDADE	1 01 10,00	**515,10**
R 00136 AUXILIO ALIMENTACAO	0	133,19
R 7 00330 V.P.TRANSITORIA ART.2 MP1573-7	1 21	82,20
R 00826 CPMF - LEI 9.311/96 - ATIVOS	0	0,50
R D 15277 DECISAO JUDICIAL TRAN JUG AT.	1 35 84,32	5.689,75
R 82106 VPNI ART.62-A LEI 8112/90 - AT	0	1.009,30
R 7 82229 VANT. PECUNIARIA INDIVIDUAL-AT	1	59,87
R 7 82388 GDAEM-GR.DES.AT.ESP.AMBIENTAL	1 01 16,00	824,16

Mês: Janeiro/2001

R/D RUBRICA PARAMETROS	SEQ. MES/ANO PRAZO ASS. PERC. FRACAO	VALOR
R 00001 VENCIMENTO BASICO	0	**524,30**
R 00013 ADIC.TEMPO SERVICO LEI 8112/90	0	**94,37**
R 2 00053 ADICIONAL DE INSALUBRIDADE	1 01 10,00	**52,43**
R 00136 AUXILIO ALIMENTACAO	0	81,40
R 7 00330 V.P.TRANSITORIA ART.2 MP1573-7	1 21	78,64
R 00591 GRAT.ATIV.EXECUT/GAE LD.13/92	0	**838,88**
R 00826 CPMF - LEI 9.311/96 - ATIVOS	0	0,24
R 7 00852 VANTAGEM PESS.ART.15 L.9527/97	1 21	919,63
R 2 04562 RT 2587 A 2596/91 84,32 ATIVO	1 35 84,32	1.273,21
R 2 19545 RT 1545/88 5VF/DF LEI 7600/87	1 21	107,21

Valor dos 84,32% em setembro/1995: R$ 1.140,43.

A análise dos contracheques permite concluir que a modificação do vencimento básico do servidor, por implantação de novo plano de carreira, refletiu-se imediatamente sobre o pagamento do Plano Collor, passando de R$1.273,21 para R$ 5.689,75.

Tomando-se o universo de todo o Siape, e considerados os percentuais mais comuns, extrai-se o seguinte quadro:

Comparativo dos planos econômicos pagos sob a forma de percentual					
Percentual	**Valor 09/2005 (A)**	**Valor 01/2001 (B)**	**Valor 2001 –Reaj* (C)**	**Diferença (A) – (C)**	**Qtd.**
16,19%	121.980,97	74.393,94	77.767,71	44.213,26	389
26,05%(Pl. Verão)	24.281.759,20	15.959.464,33	16.683.226,05	7.598.533,15	42.030
26,06%(Bresser)	3.127.700,05	2.656.794,44	2.777.280,07	350.419,98	6.382
47,11%	450.066,26	395.038,02	412.952,99	37.113,27	747
84,32%(Plano Collor)	4.442.128,32	3.252.922,53	3.400.442,57	1.041.685,75	3.377
100,00%(PCCS)	411.637,69	347.664,06	363.430,63	48.207,06	1.941
110,03%(PCCS)	135.678,45	118.501,29	123.875,32	11.803,13	97
Totais	32.970.950,94	22.804.778,61	23.838.975,33	**9.131.975,61**	54.963

Obs: (*) Aos valores de janeiro/2001, foram aplicados os percentuais de 3,5% e 1,0%, por força das Leis nº 10.331/2001 e 10.697/2003

Afere-se, do quadro, que o pagamento mensal dos valores relativos às sentenças destacadas, sob a forma de percentual, teve uma majoração de R$ 9.131.975,61. Ou seja, somando tudo o que os servidores recebiam em janeiro/2001 (R$ 22.804.778,61), aplicando os reajustes gerais de 3,5% e de 1,0% (R$ 23.838.975,33), únicos que cabiam ao caso, no período, e comparando-se esse valor com o total efetivamente pago em setembro/2005 (R$ 32.970.950,94), chega-se à diferença citada.

Se a comparação fosse feita com o primeiro mês em que a sentença foi implantada no Siape, os valores seriam ainda maiores, como ficou demonstrado com os exemplos 01 e 02, supra, cuja diferença, em dez anos, ultrapassa R$ 10.000,00 por mês, para cada inativo.

Os relatórios de fls. 12/20 detalham as diferenças por percentual e por órgão (fls. 12/17) e consolidadas por órgão (fls. 18/20). Em termos gerais, as cinco maiores diferenças são verificadas na Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ (R$ 3.702.458,13), Fundação Universidade de Brasília – UnB (R$ 836.776,67), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis – Ibama (581.962,54), Universidade Federal de Alagoas – UFAL (R$ 521.871,95) e Instituto Nacional do Seguro Social – INSS (R$ 467.860,04).

Em relação aos percentuais, a parcela da URP (26,05%) é responsável por 83% da diferença verificada.

Conclui-se dessa verificação que a sistemática de pagamento de sentenças judiciais adotada no sistema Siape leva a distorções que, s.m.j., extrapolam em muito o conteúdo material dessas mesmas sentenças. O objetivo das decisões judiciais foi corrigir uma situação, na forma como se encontrava à época do pedido. A modificação da estrutura remuneratória ou a criação de parcelas posteriormente à sentença são fatos novos, não abrangidos, por evidente, pelos eventuais provimentos judiciais anteriores.

*Como já dito, a sistemática de cálculo de sentenças judiciais no Siape está trazendo prejuízos mensais da ordem de R$ 9.131.975,61, apenas para as sentenças estudadas por este Tribunal. Em um ano, esse prejuízo alcançaria o valor estimado de R$ 118.715.682,93 (12 meses + 13º salário). Em dez anos, o prejuízo potencial seria de R$ 1.187.156.829,30 (**um bilhão**, cento e oitenta e sete milhões, cento e cinqüenta e seis mil e oitocentos e vinte e nove reais e trinta centavos). E, frise-se, esses números tomam como referência o exercício de 2001, cuja base já se apresentava indevidamente elevada em comparação com o que efetivamente deveria estar sendo pago pela Administração, quando considerada a origem de cada sentença.*

Essa Sefip já sinalizou para a gravidade desse problema em algumas oportunidades. No processo TC-010.072/2005-4, foi realizado estudo semelhante abrangendo apenas as instituições federais de ensino, cujo pessoal administrativo foi contemplado com Plano de Carreira pela Lei nº 11.091/2005, e cujas sentenças judiciais já foram majoradas. O processo TC-013.896/2005-3, relativo a auditoria realizada no Ibama pela Sefip, detectou prejuízos da ordem de R$ 7.683.025,61, pela atualização dos valores das sentenças pagas por aquele órgão, após a Lei nº 10.410/2002, que também implantou novo plano de carreira.

Além disso, a matéria relativa ao pagamento de sentenças judiciais, especialmente no que concerne aos Planos Econômicos (URP, Plano Collor, Plano Verão, entre outros), já mereceu a apreciação deste Tribunal em diversas oportunidades.

Não se revela razoável destacar índices e aplicá-los, em caráter perpétuo, sobre outras parcelas componentes da remuneração dos beneficiários. Como anotou o Ministro Benjamin Zymler no voto condutor do Acórdão 2639/2004-2ª Câmara, a incorporação de vantagens oriundas de provimentos judiciais 'deve ser feita com base em valores e não em percentuais, sob pena de se estar fazendo incidir o percentual sobre novos planos de carreira, inexistentes à época em que teria ocorrido a suposta lesão aos direitos dos servidores'.

Com efeito, admitir a hipótese de aplicação continuada de determinados índices sobre parcelas integrantes da remuneração dos servidores, mesmo depois de ocorrerem mudanças significativas na estrutura salarial do funcionalismo, equivale a reconhecer-lhes direito adquirido a regime de vencimentos, o que é repelido pela jurisprudência, como ilustra a ementa da deliberação proferida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do RE 241884/ES, publicada no D.J. de 12/09/2003:

*'É firme a jurisprudência do STF no sentido de que a garantia do direito adquirido não impede a modificação para o futuro do regime de vencimentos do servidor público. Assim, e desde que não implique diminuição no **quantum** percebido pelo servidor, é perfeitamente possível a modificação no critério de cálculo de sua remuneração.'*

*É de se esclarecer que o caso que motivou tal manifestação da Suprema Corte referia-se à supressão de determinada gratificação paga aos reclamantes, incorporada que fora ao vencimento básico dos interessados. A decisão foi inequívoca: os servidores não têm direito aos **mecanismos de***

cálculo *das parcelas eventualmente presentes em sua remuneração, mas apenas à irredutibilidade dos vencimentos totais.*

Acórdãos da Justiça Federal também defendem que a implantação de plano de carreira posterior traz a incorporação de percentuais anteriores:

Origem: TRF - PRIMEIRA REGIÃO Classe: AC - APELAÇÃO CIVEL – 199801000257585
Processo: 199801000257585 UF: DF Órgão Julgador: PRIMEIRA TURMA
Data da decisão: 8/8/2000 Documento: TRF100117806 DJ DATA: 1/10/2001 PAGINA: 159

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DISTINÇÃO ENTRE LEI DE REVISÃO GERAL DA REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS E MILITARES E LEI DE REMUNERAÇÃO ESPECÍFICA. REAJUSTE DE 28,86%. EXTENSÃO A SERVIDORES DO BANCO CENTRAL DO BRASIL. INEXISTÊNCIA DE DIREITO. RECEBIMENTO DE AUMENTO SALARIAL ESPECÍFICO. PLANO DE CARREIRA. TRANSPOSIÇÃO PARA O REGIME ÚNICO. COMPENSAÇÃO.

1. Constitui ofensa à norma constitucional que proíbe índices diferenciados na lei de revisão geral da remuneração de servidores públicos civis e militares (CF, art. 37, inc. X), introduzir nessa lei dispositivo que, a pretexto de corrigir disparidade salarial, prevê maior percentual para determinadas categorias (Lei nº 8.622/93 e Lei nº 8.627/93).

2. O reajuste de 28,86% não alcança os funcionários do BACEN, pois sua categoria recebeu no período aumentos salariais específicos da ordem de 8.513,01%, que foram incorporados aos vencimentos do seu Plano de Carreira - Medida Provisória nº 1.535/96 - quando de sua transposição para o regime jurídico único da Lei nº 8.112/90 em dezembro de 1996.

Origem: TRIBUNAL - QUINTA REGIAO Classe: AR - Ação Rescisória – 4843
Processo: 200305000318880 UF: CE Órgão Julgador: Pleno - Data da decisão: 26/01/2005 Documento: TRF500091551
DJ - Data::02/03/2005 - Página::564 - Nº::41

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO RESCISÓRIA. ARTIGO 485, INCISO V E VII, DO CPC. RESTABELECIMENTO DO REAJUSTE DE 28,86% PAGO AOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL. INCORPORAÇÃO. PLANO DE CARGOS E CARREIRA - LEI Nº 9.421/96. PRECEDENTES.

1. O percentual de 28,86% é extensivo aos servidores públicos civis da União, devendo ser deduzidos os percentuais já recebidos, segundo a orientação da Corte Suprema, na decisão proferida nos Embargos de Declaração na RMS nº 22307-DF, Rel. Min. Marco Aurélio (julgada em 11-3-1998, e publicada no DJ 18.3.98).

2. Cuidando-se de servidores do Poder Judiciário Federal, o referido reajuste não lhes é devido, eis que, com a criação do Plano de Cargos e Carreira, tal percentual foi incorporado à retribuição estipendial devida, tal como disposto na Lei nº 9.421/96. Improcedência dos pedidos formulados na Ação Rescisória.

O pagamento de sentenças judiciais no âmbito do sistema Siape é regulado pelo Decreto nº 2.839/1998, que instituiu o Sistema de Cadastro de Ações Judiciais – Sicaj. Dispõe o art. 2º que 'o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado e a Advocacia-Geral da União implementarão, nesta última, sistema informatizado para o cadastramento, controle e acompanhamento integrado das ações judiciais de interesse da União, suas autarquias e fundações públicas, inclusive das movidas por servidores públicos, aposentados e pensionistas, que versem sobre o pagamento de vantagens ou aumento de remuneração, proventos ou pensão, a qualquer título'.

Além disso, caberá ao Sicaj, conforme o art. 3º do mencionado Decreto:

'I - controlar e ter informações atualizadas sobre as ações judiciais e o cumprimento das respectivas decisões;

II - identificar ações de mesmo autor, pedido e causa de pedir;

III - controlar prazos processuais;

IV - identificar o advogado responsável pela defesa em cada etapa processual;

V - apoiar a Advocacia-Geral da União nas correições ordinárias e especiais;

VI - possibilitar a comunicação em tempo real com os órgãos envolvidos para adoção das providências de sua competência;

VII - acompanhar e controlar as providências administrativas necessárias ao cumprimento de decisões judiciais;

VIII - dispor de informações gerenciais atualizadas;

IX - imprimir eficácia no cumprimento de decisões judiciais;

X - promover a descentralização e a homologação seletiva nos procedimentos necessários ao cumprimento de decisões judiciais;

XI - uniformizar o cumprimento das decisões judiciais;

XII - evitar pagamentos indevidos ou em duplicidade;

XIII - permitir atualização periódica das previsões orçamentárias' (grifo nosso).

A exposição das disparidades pagas pelo sistema Siape é prova cabal de que está havendo enriquecimento ilícito pelos servidores beneficiados por sentenças, à custa do Erário, sob o pretenso argumento de cumprimento à coisa julgada. Essa realidade vem trazendo grandes distorções nos quadros de pessoal dos órgãos públicos do Poder Executivo, posto que há servidores, com as mesmas atribuições e na mesma posição na carreira, com diferenças salariais de quase 30% (no caso dos 26,05%, da URP), podendo chegar a 84,32% (Plano Collor).

E muitas dessas distorções podem estar sendo facilitadas pela forma como o Siape e o Sicaj tratam o pagamento das sentenças.

Para que seja minimizada a irregularidade apontada, algumas medidas poderiam ser tomadas pela SRH/MPOG, órgão gestor do Sistema de Recursos Humanos do Poder Executivo, em conjunto com as Unidades Pagadoras do Siape:

a)impedir, no Siape, a implantação de rubricas relativas a sentenças judiciais, por meio de cálculo parametrizado;

b)retornar os valores pagos a título de sentenças judiciais, para os valores vigentes antes de qualquer plano de carreira implantado após o pagamento da sentença, nos últimos cinco anos;

c)levantar os valores pagos a maior e proceder ao ressarcimento das quantias indevidamente pagas, por caracterizarem enriquecimento ilícito dos servidores;

d)propor mecanismos que corrijam as disparidades evidenciadas nas sentenças judiciais atualmente pagas, quando da proposição de novos planos de carreira;

e)recomendar à AGU que, na instrução de processos relativos a planos econômicos, dê pleno conhecimento ao Poder Judiciário das distorções que estão sendo cometidas no pagamento das sentenças contestadas.

A primeira medida impediria que modificações posteriores no vencimento básico ou em outras parcelas da remuneração/provento tenham reflexos no valor da sentença. Isso porque, conforme entendimento do STF, acima citado, 'desde que não implique diminuição no ***quantum*** *percebido pelo servidor, é perfeitamente possível a modificação no critério de cálculo de sua remuneração'. A sentença deverá ser cumprida considerando o seu valor, com a estrutura remuneratória vigente à data da sentença. Sua transformação em percentual perpétuo configura descumprimento da decisão judicial e enriquecimento ilícito em favor dos servidores beneficiados, pois se o prejuízo reparado pela sentença era de 100 unidades, não pode se tornar 200. A diferença a mais deverá ser ressarcida à União. Por isso, o Siape deveria calcular o valor devido na data da sentença e pagá-lo como vantagem individual. Esse valor somente poderia ser modificado por alteração na sentença, com autorização da Secretaria de Recursos Humanos do MPOG.*

Não se pretende que o Siape abandone a sistemática adotada a partir do Sicaj, que é um módulo extremamente útil, porque permite o tratamento e controle sistemático das sentenças. Nem se propõe a proliferação de pagamentos por valor informado (tipo 21), que não têm qualquer vinculação com uma fórmula de cálculo e ficam sujeitos ao alvedrio de quem os informa, tornando-se possível foco de irregularidades.

Pretende-se que a regra de parametrização definida pelo Sicaj resulte num valor fixo e que este passe a ser mensalmente pago aos beneficiários da ação. As modificações posteriores à sentença não atingiriam a rubrica da sentença, exceto se amparadas em nova decisão judicial e devidamente homologada no Sicaj.

Essa simples medida teria impedido que os servidores constantes dos exemplos acima citados tivessem sua parcela de sentença judicial modificada de forma significativa. No primeiro exemplo, o valor da sentença era R$ 754,49 (setembro/1995). Passou a R$ 11.637,31. Certamente, a pretensão do interessado já havia sido atendida pelo Poder Judiciário em 1995. O servidor não tinha qualquer expectativa de majoração dos valores. Ocorre que a forma de pagamento estabelecida pelo Siape permitiu que houvesse modificação do ***quantum*** *recebido, gerando a errônea impressão de direito adquirido. A perpetuação desse erro cria para o interessado uma expectativa de continuidade, apesar de sua ilegalidade. Da mesma forma, o Poder Judiciário, privado do pleno conhecimento dos fatos, muitas vezes julga pela continuidade dos pagamentos, gerando situações injustas, em que um servidor passa a auferir até mais que o dobro de sua remuneração, não com base em seu direito, mas para manter um valor a que ele não fazia* ***jus*** *originalmente, mas que o Siape tornou habitual. A correção desse valor pareceria à primeira vista, para o Judiciário, como descumprimento de decisão judicial, porém o julgador muitas vezes desconhece o quanto se pagava originalmente ao beneficiário e sobre que parcelas esse pagamento foi feito.*

Uma segunda providência que poderia ser adotada pelos órgãos de pessoal representa apenas o retorno do valor pago ao ***status quo*** *na data da sentença. De forma alguma estará havendo descumprimento de decisão judicial. O* ***quantum*** *relativo ao prejuízo reparado pela sentença não pode ser modificado para maior, pois haverá enriquecimento sem causa. Sob o pretenso manto da coisa julgada, estão sendo realizados pagamentos a maior aos servidores, à custa do Erário. Por isso, os valores deveriam retornar ao que representavam antes de qualquer modificação na estrutura remuneratória dos servidores, seja do vencimento básico, seja de vantagens supervenientes à sentença. De forma a evitar possíveis questionamentos da prescrição instituída pelo art. 54 da Lei nº 9.784/99, uma solução possível seria o retorno dos valores pagos à situação de cinco anos atrás.*

O ressarcimento dos valores indevidos decorre do fato de ter havido enriquecimento sem causa pelos servidores.

A quarta medida proposta seria a previsão de mecanismos, em leis que tratem de planos de carreira e de melhoria salarial, que venham resolver definitivamente o emaranhado de sentenças judiciais que compõem o pagamento de muitos servidores, gerando valores absurdos e dificultando a equalização das remunerações pagas a cada categoria.

Como exemplo, citamos a Lei nº 10.855/2004, que reestruturou a Carreira Previdenciária, instituindo a Carreira do Seguro Social. Este diploma legal condicionou que a adesão à nova carreira somente seria feita com a renúncia a eventuais valores incorporados por força de decisão administrativa ou judicial. Os valores eventualmente recebidos a maior após a implantação do plano seriam transformados em vantagem pessoal nominalmente identificada. Essa lei buscou realmente trazer uma nova estrutura remuneratória, livrando a folha de pagamento do INSS de uma série de ações judiciais que sobrecarrega o órgão de Recursos Humanos, a AGU e o Poder Judiciário.

Mesmo que não se possa garantir a regularidade do cálculo da vantagem pessoal, garante-se que, para o futuro, as modificações nos planos de carreira não se refletirão em valores pagos a título de sentenças. Da mesma forma, a vantagem pessoal criada não poderá mais ser modificada. Isso aumenta a estabilidade e reduz a incidência de pagamentos irregulares.

Entendemos que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que é sempre ouvido quando da proposição de novos planos de cargos e salários, poderá levantar soluções que venham resolver definitivamente o pagamento de sentenças judiciais, propondo, por exemplo, que a adesão a novos planos de cargos e salários fiquem condicionados a que os servidores abram mão de ações judiciais, desobstruindo o Poder Judiciário e as folhas de pagamento dos órgãos.

Consideramos também relevante recomendar à AGU que, ao defender a União, em processos relativos a planos econômicos e outras sentenças de interesse dos servidores públicos, se ainda não o faz, demonstre a disparidade dos cálculos realizados, fazendo a comparação entre a situação anterior e a nova situação, inclusive com a transcrição dos valores, para tornar mais evidente e de fácil entendimento

a situação fática que amparou o provimento do pedido e a nova realidade, totalmente desconforme com a situação original. Na área de pessoal, a explicação sobre determinada forma de pagamento por intermédio de um exemplo concreto pode ser mais clara que páginas e páginas de esclarecimentos.

Não se está defendendo o descumprimento da coisa julgada, que deve ser protegida, por mandamento constitucional. Entretanto, a coisa julgada não pressupõe a subsunção ***ad aeternum*** *à disposição judicial. Se houver modificação dos pressupostos fáticos, cabe à parte requerer revisão da sentença. Assim estabelece o art. 471 inc. I do Código de Processo Civil:*

"Art. 471 - Nenhum juiz decidirá novamente as questões já decididas, relativas à mesma lide, salvo:

I - se, tratando-se de relação jurídica continuativa, sobreveio modificação no estado de fato ou de direito; caso em que poderá a parte pedir a revisão do que foi estatuído na sentença".

Deve a Advocacia-Geral da União – AGU – interpor as medidas judiciais cabíveis para reforma de sentenças judiciais, quando houver modificação na estrutura remuneratória dos servidores e que tenham reflexos sobre o cálculo das mesmas. Julgamos conveniente recomendar à AGU que utilize a prerrogativa conferida pelo dispositivo retrocitado para buscar a redução ou cessação dos valores devidos pelo erário. Essa medida seria facilitada com o auxílio da SRH/MPOG, que poderia comunicar a AGU sempre que houver modificação na estrutura remuneratória dos servidores vinculados ao Siape.

Propomos que seja encaminhada cópia da presente representação, bem como da deliberação que vier a ser proferida, ao Congresso Nacional, para conhecimento, bem como para salientar a necessidade de que a análise de projetos de lei que versem sobre planos de carreira contemple providências que venham resolver de forma definitiva pendências judiciais, bem como prevejam dispositivos que inibam a aplicação de novos valores sobre ações judiciais fundadas em situações passadas. Além disso, a comunicação ao Congresso Nacional deixará aquele órgão ciente da atuação desde Tribunal de Contas na área de pessoal.

Finalmente, entendemos pertinente encaminhar cópia desta representação e da deliberação a ser proferida ao Supremo Tribunal Federal, ao Superior Tribunal de Justiça e aos órgãos da Justiça Federal, para conhecimento, haja vista que essas Cortes julgam processos de interesse dos servidores públicos federais.

Ante o exposto, submetemos os autos à consideração do Exmº Sr. Ministro-Relator, propondo:

a) que conheça dos presentes autos como Representação;

b) que determine à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SRH/MP) que:

b.1) promova as modificações pertinentes no sistema SIAPE, de forma a impedir que parcelas pagas aos servidores em decorrência de decisões judiciais sejam automaticamente calculadas sobre o valor corrente de outras rubricas, fato que tem ocasionado a execução em excesso de sentenças judiciais, em desfavor do erário, sobretudo após a alteração da estrutura remuneratória dos beneficiários (novos planos de carreira, instituição de vantagens, etc.);

b.2) adote, junto aos órgãos e entidades envolvidos, as medidas cabíveis com vistas ao ressarcimento, pelos respectivos beneficiários, dos valores indevidamente pagos, a título de sentenças judiciais, sob a forma de percentual, consoante mencionado na alínea anterior, utilizando como referencial para o cálculo da restituição o valor que vinha sendo pago a cada favorecido, a partir do exercício de 2001, até o advento da primeira reestruturação remuneratória subseqüente de sua categoria funcional;

b.3) comunique à AGU quaisquer modificações na estrutura remuneratória dos servidores públicos vinculados ao Siape, quando houver reflexos no cálculo das sentenças judiciais;

c) seja recomendado à SRH/MP que, quando da análise de futuros planos de cargos e salários, proponha a inclusão de dispositivos legais que venham resolver definitivamente questões judiciais aplicáveis à remuneração ou aos proventos dos servidores, a exemplo da solução prevista na Lei nº 10.855/2004, que condicionou que a adesão à nova carreira somente seria feita com a renúncia a eventuais valores incorporados por força de decisão administrativa ou judicial;

d) seja recomendado à Advocacia-Geral da União que utilize as medidas judiciais cabíveis para obter junto ao Poder Judiciário a reforma das decisões judiciais, nos termos do inc. I do art. 471 do CPC, sempre que houver melhorias salariais para os servidores públicos que tragam reflexos no cálculo das sentenças judiciais;

e) que se determine o envio de cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Congresso Nacional, bem como ao Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça e aos Tribunais Regionais Federais, para conhecimento;

f)sejam arquivados os presentes autos."

VOTO

Tendo em vista a relevância da matéria, submeto os autos ao descortino do Plenário, nos termos do art. 17, § 1º, do Regimento Interno do TCU.

A Representação preenche os requisitos de admissibilidade fixados no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU, podendo, assim, ser conhecida.

Inicialmente, gostaria de parabenizar o excelente trabalho realizado pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip – ao abordar preventivamente tema de grande interesse público. Refiro-me às sérias distorções introduzidas na remuneração do serviço público federal, derivadas do incorreto processamento, no âmbito do sistema automatizado de pagamento de pessoal – Siape –, de vantagens oriundas de planos econômicos, deferidas com base em sentenças judiciais transitadas em julgado.

No exame individualizado dos atos sujeitos a registro, este Tribunal, lamentavelmente, tem-se deparado com a identificação tardia de concessões indevidas de vantagens salariais que ensejam injustificado dano ao Erário, justamente porque, na maioria dos casos, o longo transcurso de tempo entre a emissão do ato pelo órgão ou entidade de origem e a sua apreciação pelo TCU, aliada à boa-fé dos beneficiários, têm permitido a dispensa da reposição desses valores em razão da segurança jurídica.

Situações como essas têm levado esta Corte de Contas a ações mais proativas no que se refere ao controle dos gastos do funcionalismo público federal, pois a sociedade não mais tolera desperdícios de dinheiro dos minguados cofres públicos que poderiam ser utilizados no atendimento das inadiáveis necessidades sociais de vastas camadas da população carente. Essa iniciativa, aliás, está de acordo com as modernas tendências de controle, ao conciliar o exame em tempo real dos atos de despesa, por intermédio da utilização de técnicas de extração e análise de dados baseados em tecnologias de informação, com o controle **a posteriori** desses atos. Cito, como exemplos: o processo TC-010.072/2005-4, em que foi realizado estudo semelhante, abrangendo apenas as instituições federais de ensino, cujo pessoal administrativo foi contemplado com Plano de Carreira pela Lei 11.091/2005; o processo TC-013.896/2005-3, relativo à auditoria realizada no Ibama, em que a Sefip detectou prejuízos da ordem de R$ 7.683.025,61, pela atualização dos valores das sentenças pagas por aquele órgão, após a Lei 10.410/2002, que também implantou novo plano de carreira. Trilhar nesta mesma vereda é o objetivo do trabalho que apresento ao Ínclito Plenário.

Os efeitos deletérios causados aos cofres públicos pelo desvirtuamento dado aos provimentos judiciais relativos a vantagens de planos econômicos fazem-se sentir, principalmente, na aplicação continuada de índices percentuais sobre todas as parcelas integrantes da remuneração dos servidores, mesmo após ocorrerem significativas mudanças da estrutura salarial do funcionalismo público. Tal distorção equivale a reconhecer direito adquirido a regime de vencimentos, o que é veementemente repelido pela jurisprudência, a exemplo do acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos do RE 241.884/ES, publicado no D.J. de 12/09/2003, conforme reproduzido a seguir:

"É firme a jurisprudência do STF no sentido de que a garantia do direito adquirido não impede a modificação para o futuro do regime de vencimentos do servidor público. Assim, e desde que não implique diminuição no ***quantum*** *percebido pelo servidor, é perfeitamente possível a modificação no critério de cálculo de sua remuneração."*

Ao proferir o Voto condutor do Acórdão 1.754/2004-Segunda Câmara, o Excelentíssimo Ministro Benjamin Zymler, a propósito da forma como hoje geralmente é efetuado o pagamento da vantagem relativa à URP/89 - 26,05%, assim se pronunciou:

"Não há fundamento para se conferir a determinado servidor e seus futuros pensionistas o direito subjetivo de receber ***ad eternum*** *determinado percentual acima da remuneração ou salário da categoria, seja ele qual for e ainda que estipulado posteriormente, em decorrência da concessão de novas gratificações ou da formulação de novo plano de cargos e salários. Pois, se assim fosse, o julgador estaria subtraindo do legislador o direito de legislar sobre a matéria, de forma a estruturar uma nova carreira, de assegurar um mínimo de isonomia entre os servidores."*

As discrepâncias salariais apontadas pela instrução, tendo por base alguns estudos de casos extraídos do sistema Siape, é demonstração inequívoca de que está havendo enriquecimento ilícito de servidores à custa do Erário, ao falso argumento de cumprimento da coisa julgada. Os dois exemplos trazidos pela unidade técnica deixam bem evidente que a excessiva majoração dos valores recebidos a título de sentença judiciais decorrem da inclusão, em sua base de cálculo, da atualização do vencimento básico e de gratificações, ambas criadas por lei posteriormente àquela tutela judicial. À guisa de ilustração, nas três situações mencionadas, o valor resultante da aplicação do percentual de 84,32% (Plano Collor) sobre as demais rubricas salariais, comparando-se os contra-cheques de janeiro de 2001 e outubro de 2005, chega ao seguinte quadro alarmante:

Resultado da aplicação do percentual do Plano Collor (84,32%) sobre as demais rubricas salariais

Exemplo	Contracheque Janeiro/2001 (R$)	Contracheque Outubro/2005 (R$)	Variação Percentual (Out. 2005/Jan. 2001)
Caso 1	5.213,84	11.637,31	123,20 %
Caso 2	4.946,06	10.977,78	121,95 %
Caso 3	1.273,21	5.689,75	346,88%

Indaga-se de onde viria tão grande aumento de uma parcela que, naturalmente, deveria ter sido, há muito tempo, incorporada pelas sucessivas alterações legislativas da estrutura remuneratória do serviço público federal. Repito, deriva da errônea inclusão de novas gratificações e atualização do vencimento básico, na base de cálculo do percentual deferido pela sentença judicial, conforme minudentemente descrito na instrução.

Conforme bem ilustrou a Sefip, extrapolando a nossa análise para o universo de todo o Siape, com base nos percentuais de planos econômicos mais comuns, chega-se à seguinte situação teratológica:

Comparativo dos planos econômicos pagos sob a forma de percentual					
Percentual	**Valor 09/2005 (A)**	**Valor 01/2001 (B)**	**Valor 2001 Reaj* (C)**	**Diferença (A) – (C)**	**Qtd.**
16,19%	121.980,97	74.393,94	77.767,71	44.213,26	389
26,05%(Pl. Verão)	24.281.759,20	15.959.464,33	16.683.226,05	7.598.533,15	42.030
26,06%(Bresser)	3.127.700,05	2.656.794,44	2.777.280,07	350.419,98	6.382
47,11%	450.066,26	395.038,02	412.952,99	37.113,27	747
84,32%(Plano Collor)	4.442.128,32	3.252.922,53	3.400.442,57	1.041.685,75	3.377
100,00%(PCCS)	411.637,69	347.664,06	363.430,63	48.207,06	1.941
110,03%(PCCS)	135.678,45	118.501,29	123.875,32	11.803,13	97
Totais	32.970.950,94	22.804.778,61	23.838.975,33	**9.131.975,61**	54.963

Obs: (*) Aos valores de janeiro/2001, foram aplicados os percentuais de 3,5% e 1,0%, por força das Leis nº 10.331/2001 e 10.697/2003

Considerando a soma dos valores percebidos pelos servidores em janeiro/2001 (R$ 22.804.778,61), oriundos de percentuais oriundos de planos econômicos, aplicando os reajustes gerais de 3,5% e de 1,0% (R$ 23.838.975,33), únicos que cabiam no período, e comparando-se esse valor com o total efetivamente pago em setembro/2005 (R$ 32.970.950,94), chega-se à diferença de R$ 9.131.975,61 mensais.

Repetindo: a sistemática de cálculo de sentenças judiciais no Siape traz um prejuízo mensal da ordem de R$ 9.131.975,61, apenas para as sentenças estudadas por este Tribunal. Em um ano, esse prejuízo alcançaria o valor estimado de R$ 118.715.682,93 (12 meses + 13º salário). Em dez anos, o prejuízo potencial seria de R$ 1.187.156.829,30 (**um bilhão**, cento e oitenta e sete milhões, cento e cinqüenta e seis mil e oitocentos e vinte e nove reais e trinta centavos).

Note-se que a premissa adotada nessa análise é bem conservadora, pois esses números tomam como referência o exercício de 2001, cuja base já se apresentava indevidamente elevada em comparação com o que efetivamente deveria estar sendo pago pela Administração. Se a comparação fosse feita com o primeiro mês em que a sentença foi implantada no Siape, os valores seriam ainda maiores. Essa é a realidade que reproduz grandes distorções salariais nos quadros de pessoal de órgãos e entidade públicas do Poder Executivo federal, ou seja, servidores com mesmas atribuições e mesma posição na carreira, porém convivendo com diferenças salariais injustificáveis.

Colhe-se dos autos que essas distorções são reproduzidas pela própria maneira com que tais pagamentos são operacionalizados no sistema Siape, por intermédio da aplicação parametrizada de percentuais de planos econômicos, incidentes automaticamente sobre todas as rubricas salariais, mesmo as criadas posteriormente à sentença judicial.

O pagamento de sentenças judiciais no âmbito do sistema Siape é regulado pelo Decreto 2.389/98, que instituiu o Sistema de Cadastramento de Ações Judiciais – Sicaj. Além de permitir o cadastramento, controle e acompanhamento integrado das ações judiciais de interesse da União, de suas autarquias e fundações públicas, as quais versem sobre o pagamento de vantagens ou aumento de remuneração, proventos ou pensão, esse sistema deve cumprir, dentre outras finalidades estabelecidas no art. 3º e respectivos incisos do decreto: **uniformizar o cumprimento das decisões judiciais e evitar os pagamentos indevidos ou em duplicidade** (incisos XI e XII).

A fim de minimizar essas disparidades, elevo ao Plenário as seguintes propostas:

I – determinação à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para que, na qualidade de gestora do sistema integrado de recursos humanos do Poder Executivo Federal, em conjunto com as unidades pagadoras do Siape, envide esforços para:

a) alterar o Siape a fim de que as rubricas referentes às sentenças judiciais sejam pagas em valores nominais, e não com base na aplicação contínua e automática de percentuais parametrizados sobre todas as parcelas salariais do servidor, lembrando que aquelas rubricas não devem incidir, inclusive, sobre vantagens criadas por novos planos de carreira após o provimento judicial;

Essa medida tem o propósito de evitar que modificações posteriores no vencimento básico ou em outras parcelas de remuneração ou de proventos tenham reflexos no valor da sentença. Isso porque, conforme entendimento do STF, é perfeitamente possível a modificação no critério de cálculo de sua remuneração desde que não implique diminuição no **quantum** percebido pelo servidor. Em regra, a sentença deve ser cumprida **considerando o seu valor, com a estrutura remuneratória vigente à data da sentença**. Sua transformação em percentual perpétuo configura descumprimento da decisão judicial e enriquecimento ilícito em favor dos servidores beneficiados.

Conforme salientou a instrução, não se pretende, com essa medida, que o Siape abandone a sistemática adotada a partir do Sicaj, quanto ao tratamento e controle sistemático das sentenças. Nem se propõe a proliferação de pagamentos por valor informado, que não têm qualquer vinculação com uma fórmula de cálculo e ficam sujeitos ao alvedrio de quem os informa, tornando-se possível foco de irregularidades.

b) recalcular, em cada caso, o valor nominal deferido por sentença judicial relativa a planos econômicos, de tal forma que a quantia inicial seja apurada, quando possível, na data do provimento jurisdicional, limitando-se essa revisão ao prazo de 5 anos anteriores. Acrescentar ao valor nominal ora recalculado, apenas, os reajustes gerais de salário do funcionalismo público federal ocorridos no período e subtrair as sucessivas incorporações decorrentes de novas estruturas remuneratórias criadas por lei, até a absorção integral dessa vantagem;

A rigor, o **quantum** inicial das vantagens deferidas com base em sentença judicial deve ser apurado à época do provimento jurisdicional. Sobre essa quantia, devem ser aplicados apenas os reajustes gerais do funcionalismo público federal, bem como subtraídas as incorporações oriundas da implantação de novos planos de carreira. Essa medida busca zelar pelo fiel cumprimento da decisão judicial.

Entretanto, considerando que possam haver situações em que a sentença tenha transitado em julgado há mais de 5 anos e a fim de evitar prováveis questionamentos judiciais quanto à inobservância

pela Administração Pública do prazo decadencial para anulação **ex officio** dos atos administrativos considerados ilegais, conforme o art. 54 da Lei 9.784/99, entendo que, ressalvados os casos de má-fé do beneficiário, a data inicial para o cálculo do valor nominativo da sentença apurada deve estar limitado ao período de cinco anos anteriores;

c) promover o levantamento das quantias indevidamente pagas, tendo por base o período e os critérios mencionados na alínea anterior, a fim de adotar os procedimentos administrativos com vistas ao ressarcimento daquelas importâncias aos cofres do Tesouro Nacional;

Conforme mencionado, as quantias que ultrapassem o valor nominal da sentença judicial devida, após realizadas as atualizações gerais e subtraídas as incorporações por posteriores planos de carreira, configuram enriquecimento sem causa do beneficiário, devendo, por essa razão, serem restituídos ao Erário.

d) comunicar à Advocacia-Geral da União – AGU – sempre que houver modificação na estrutura remuneratória dos servidores que possam ter reflexos sobre a apuração de rubricas derivadas de sentenças judiciais, a fim de precaver-se de eventuais demandas em desfavor do Erário.

Essa proposta visa dar efetividade a um dos objetivos do Sistema de Cadastro de Ações Judiciais – Sicaj –, conforme dispõe o art. 3º, inciso VI, do Decreto 2.839/98, ao possibilitar a comunicação em tempo real com os órgãos envolvidos para adoção das providências de sua competência.

II - recomendação à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para que, na oportunidade da elaboração de novos planos de carreira do funcionalismo público federal em que é normalmente consultada, proponha mecanismos que corrijam as distorções evidenciadas nas sentenças judiciais atualmente pagas;

Pretende-se, com tal medida, a previsão de mecanismos legais que, ao implantarem novos planos de carreira, possam resolver definitivamente o emaranhado de sentenças judiciais que compõem o pagamento de muitos servidores, evitando, assim, a geração de valores salariais absurdos e permitindo a equalização das remunerações pagas a cada categoria.

A unidade técnica cita o exemplo da Lei 10.855/2004, que reestruturou a Carreira Previdenciária e instituiu a Carreira do Seguro Social. Essa norma legal estabeleceu que a adesão à nova carreira somente poderia ser feita com a renúncia a eventuais valores incorporados por força de decisão administrativa ou judicial. Os valores eventualmente recebidos a maior após a implantação do plano seriam transformados em vantagem pessoal nominalmente identificada. Essa solução livrou a folha de pagamento do INSS de uma série de ações judiciais que sobrecarregavam o órgão de Recursos Humanos, a AGU e o Poder Judiciário.

Com isso, é possível estabilizar a folha de pagamentos e reduzir a incidência de dispêndios irregulares, pois futuras modificações nos planos de carreira não mais poderão refletir-se em valores pagos a títulos de sentença, muito menos na vantagem pessoal nominalmente identificada. Outras soluções poderão ser sugeridas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, sempre ouvido quando da proposição de novos planos de cargos e salários.

III - recomendação à Advocacia Geral da União para que:

a) na instrução de processos judiciais relativos a planos econômicos e a pagamentos de servidores públicos federais, dê pleno conhecimento ao Poder Judiciário das distorções que estão sendo cometidas, oriundas do errôneo cumprimento das sentenças judiciais, trazendo exemplos comparativos extraídos do sistema Siape, tais quais os mencionados nos presentes autos;

b) utilize as medidas cabíveis para obter junto ao Poder Judiciário a reforma das decisões judiciais, nos termos do inciso I do art. 471 do CPC, sempre que houver melhorias salariais para os servidores públicos que possam trazer distorções no cálculo das sentenças.

É oportuno que a AGU, na defesa da União em processos judiciais relativos a planos econômicos e a outros pagamentos de servidores públicos, possa valer-se, além dos argumentos jurídicos sugeridos na

instrução, da simples comparação entre a situação remuneratória anterior e a nova situação, obtida mediante consulta ao sistema Siape. Tal orientação, além de dispensar longos arrazoados, torna mais evidente e de fácil entendimento a forma errônea pela qual foi aplicada a sentença judicial, uma vez que tal demonstração não busca enfrentar a coisa julgada, mas cumpri-la corretamente.

A outra recomendação visa apenas alertar a AGU para o fato de que, tratando-se de relação jurídica continuativa, tal qual ocorre no pagamento de despesas de pessoal da Administração Pública, a superveniência de leis que instituam novos planos de carreira e que possam acarretar modificação no estado de fato ou de direito que fundamentou a sentença e podem gerar distorções salariais. Nessas hipóteses, como é de amplo conhecimento da AGU, este órgão jurídico poderá utilizar-se da prerrogativa processual estabelecida no art. 471, inciso I, do CPC para requerer a revisão do que foi estatuído na sentença, quando essa expressamente determinar a vigência **ad aeternum** do percentual relativo a planos econômicos ou outras vantagens salariais.

Por fim, deve ser encaminhada cópia da presente deliberação, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam:

- ao Presidente do Congresso Nacional, ao Presidente do Senado Federal, ao Presidente da Câmara dos Deputados, à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal, à Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados, a fim de cientificá-los da necessidade de, ao apreciarem projetos de lei de implantação de novas estruturas remuneratórias do funcionalismo público federal, possa sugerir mecanismos legais que venham resolver de forma definitiva pendências judiciais, bem como prever dispositivos que inibam a utilização indevida das sentenças judiciais fundadas em situações passadas para enriquecimento ilícito derivado da aplicação desses provimentos judiciais sobre novos valores e gratificações a serem criados pela nova lei;

-ao Supremo Tribunal Federal, ao Superior Tribunal de Justiça e aos órgãos da Justiça Federal, para conhecimento, haja vista que essas Cortes julgam processos de interesse dos servidores públicos federais;

-à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Advocacia-Geral da União.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2005.

Walton Alencar Rodrigues
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.161/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-019.074/2005-0
2. Grupo I – Classe VII – Representação.
3. Interessado: Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip.
4. Órgão: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Sefip.
8. Advogados constituídos nos autos: não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip – contra procedimentos irregulares adotados no âmbito do sistema automatizado de pagamento de pessoal – Siape –, operacionalizados pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, bem como por unidades pagadoras vinculadas àquele sistema, especificamente quanto ao processamento, em folha de pagamento de pessoal da Administração Pública Federal, de

despesas salariais oriundas de planos econômicos, deferidos com base em sentença judicial transitada em julgado.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos artigos 1º, inciso II, da Lei 8.443/92 e art. 1º, incisos XXI e XXVI, do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer da Representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. no mérito, adotar as seguintes medidas:

9.2.1. determinar à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SRH/MP) para que, na qualidade de gestora do sistema integrado de recursos humanos do Poder Executivo Federal, em conjunto com as unidades pagadoras do Siape, envide esforços no sentido de:

9.2.1.1. alterar o sistema Siape a fim de que as rubricas referentes às sentenças judiciais sejam pagas em valores nominais, e não com base na aplicação contínua e automática de percentuais parametrizados sobre todas as parcelas salariais do servidor, lembrando que aquelas rubricas não devem incidir, inclusive, sobre vantagens criadas por novos planos de carreira após o provimento judicial;

9.2.1.2. recalcular, em cada caso, o valor nominal deferido por sentença judicial relativa a planos econômicos, de tal forma que a quantia inicial seja apurada, quando possível, na data do provimento jurisdicional, limitando-se essa revisão ao prazo de 5 anos anteriores. Acrescentar ao valor nominal calculado na data da sentença, apenas os reajustes gerais de salário do funcionalismo público federal ocorridos no período e subtrair as sucessivas incorporações decorrentes de novas estruturas remuneratórias criadas por lei, até a absorção integral dessa vantagem;

9.2.1.3. promover o levantamento das quantias indevidamente pagas, tendo por base o período e os critérios mencionados no subitem anterior, a fim de adotar os procedimentos administrativos com vistas ao ressarcimento daquelas importâncias aos cofres do Tesouro Nacional;

9.2.1.4. comunicar à Advocacia-Geral da União – AGU – sempre que houver modificação na estrutura remuneratória dos servidores que possam ter reflexos sobre a apuração de rubricas derivadas de sentenças judiciais, a fim de precaver-se de eventuais demandas em desfavor do Erário;

9.2.1.5. informar a este Tribunal, no prazo de sessenta dias, sobre o cumprimento das medidas determinadas no subitem 9.2.1. deste Acórdão.

9.2.2. recomendar à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para que, na oportunidade da elaboração de novos planos de carreira do funcionalismo público federal em que é normalmente consultada, proponha mecanismos que corrijam as distorções evidenciadas nas sentenças judiciais atualmente pagas, a exemplo da solução prevista na Lei 10.855/2004, que condicionou que a adesão à nova carreira somente seria feita com a renúncia a eventuais valores incorporados por força de decisão administrativa ou judicial;

9.2.3. recomendar à Advocacia Geral da União que:

9.2.3.1 na instrução de processos judiciais relativos a planos econômicos e a pagamentos de servidores públicos federais, dê pleno conhecimento ao Poder Judiciário das distorções que estão sendo cometidas, oriundas do errôneo cumprimento das sentenças judiciais, trazendo exemplos extraídos do sistema Siape, tais quais os mencionados nos presentes autos;

9.2.3.2. utilize as medidas cabíveis para obter junto ao Poder Judiciário a reforma das decisões judiciais, nos termos do inciso I do art. 471 do CPC, sempre que houver melhorias salariais para os servidores públicos que possam trazer distorções no cálculo das sentenças;

9.3. encaminhar cópia da presente deliberação, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam:

9.3.1. ao Presidente do Congresso Nacional, ao Presidente do Senado Federal, ao Presidente da Câmara dos Deputados, à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal, e à Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados, a fim de cientificá-los da necessidade de, ao apreciar projetos de lei de implantação de novas estruturas remuneratórias do funcionalismo público federal, possa sugerir mecanismos legais que venham resolver de forma definitiva pendências judiciais, bem como prever dispositivos que inibam a utilização indevida das sentenças fundadas em situações passadas para enriquecimento ilícito derivado da aplicação desses provimentos judiciais sobre novos valores e gratificações a serem criados pela nova lei;

9.3.2. ao Supremo Tribunal Federal, ao Superior Tribunal de Justiça e aos órgãos da Justiça Federal, para conhecimento, haja vista que essas Cortes julgam processos de interesse dos servidores públicos federais;

9.3.3. à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Advocacia-Geral da União;

9.4. determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip – que verifique o cumprimento das determinações exaradas no subitem 9.2.1 da presente deliberação.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE VII – Plenário
TC-007.749/2004-4 (com 01 volume)
Natureza: Representação
Interessadas: Comissão Temporária para Acompanhamento da Denúncia do Conselho Municipal de Saúde de Paranavaí e Comissão de Interiorização do Conselho Estadual de Saúde do Paraná
Unidade: Prefeitura Municipal de Paranavaí/PR
Advogados constituídos nos autos: Carlos Teodoro Soster (OAB/PR nº 13.912) e Gilson José dos Santos (OAB/PR nº 31.128)

Sumário: Representação sobre indícios de irregularidades na constituição do Conselho Municipal de Saúde de Paranavaí/PR. Audiência do ex-Prefeito. Conhecimento. Determinação. Ciência da deliberação às interessadas e ao Ministério da Saúde. Arquivamento.

Adoto como Relatório a instrução elaborada pela servidora da SECEX/PR, com cujas conclusões manifestaram-se de acordo o Diretor e o Secretário:

"Trata-se de Representação formulada pela 'Comissão Temporária para Acompanhamento da Denúncia do Conselho Municipal de Saúde de Paranavaí e pela Comissão de Interiorização do CES/PR', encaminhada a esta Secretaria pelo Conselho Estadual de Saúde do Paraná, por meio da qual denunciam ter sido constituído um novo Conselho Municipal de Saúde, através da Lei Municipal n.º 2.483/04 e do Decreto Municipal n.º 7.758/04, sem a observância do estabelecido na 6ª Conferência Municipal de Saúde, que indicou e legitimou as entidades que comporiam o Conselho Municipal de Saúde, para a gestão 2004/2005.

2Esta Secretaria realizou audiência prévia do ex-prefeito do Município de Paranavaí/PR, Sr. Deusdete Ferreira de Cerqueira, por meio do Ofício n.º 261/2005-2, de 15/06/2005, para que

apresentasse razões de justificativa para a constituição de um novo Conselho de Saúde do Município de Paranavaí/PR, sem a devida observância ao estatuído na 6ª Conferência Municipal de Saúde, em descumprimento ao que estabelece a Lei n.º 8.142/90, do Ministério da Saúde, e a Resolução n.º 333/2033, do Conselho Nacional de Saúde (fl. 199).

3O responsável apresentou razões de justificativa, por meio de advogado, consoante a documentação acostada às fls. 203/228.

JUSTIFICATIVA APRESENTADA E RESPECTIVA ANÁLISE

4No que tange à constituição do novo Conselho Municipal de Saúde - CMS, o responsável justificou que tal fato decorreu da necessidade de o Poder Executivo Municipal alterar a estrutura do Conselho Municipal de Saúde, de modo a otimizar os procedimentos administrativos, mas sempre atendendo as prescrições da legislação federal. Também, em razão do conselho anterior ser omisso quanto às suas funções institucionais, e, ainda, pela perpetuidade dos conselheiros, não obstante a legislação municipal determinasse uma única reeleição, estar prejudicando a boa representatividade da instituição, e concentrando a participação e a decisão do Conselho nas mãos de poucos.

5Argüiu que os conselheiros sempre se mostraram de difícil relacionamento, não aceitando diálogo e misturando aspectos políticos com o exercício das suas atividades.

<u>Análise da Justificativa</u>: tal justificativa procede, em parte, senão vejamos:

Consoante a documentação encaminhada a esta Secretaria, em 18/08/2004, pelo Conselho Estadual de Saúde do Paraná, destacamos os seguintes fatos:

- Em 11/11/02, por meio do Ofício nº 152/2002, a Secretaria Municipal de Saúde de Paranavaí/PR encaminhou o Plano Municipal de Saúde para ser apreciado pelo Conselho Municipal, e, em 21/01/03, encaminhou novo ofício reiterando a solicitação anterior.

- Em 19/03/03, de acordo com o Ofício n.º 008/CSH/2003, a Secretaria solicita a restituição do Plano, enfatizando que até aquela data não havia sido apreciado pelo Conselho e que o município dependia da ata de aprovação do plano para a sua habilitação na Gestão Básica Ampliada (fls. 43/47).

- Em 16/09/03, o Prefeito Municipal assinou um Decreto convocando a 6ª Conferência de Saúde do Município de Paranavaí (Fórum máximo de deliberação da Política de Saúde, conforme dispõe a Lei Federal nº 8.142/90), a ser realizada no dia 27/09/03 (fl. 16).

- O Regimento Interno elaborado em 22/09/03, previa como uma das finalidades da 6ª Conferência o cadastramento das instituições, órgãos e entidades que comporiam o Conselho Municipal de Saúde (fl. 18).

- Em 06/11/03 foi expedida uma Notificação ao Conselho Municipal de Saúde, reiterando o pedido de apreciação do Plano Municipal de Saúde, consoante os Ofícios nº 152/02, de 11/11/02, 001/03, de 21/01/03, 006/03, de 06/03/03, 008/03, de 19/03/03, 069/03, de 07/10/03, 075/03, de 31/10/03 (fl. 58).

- Em 30/12/03, a Secretaria Municipal de Saúde de Paranavaí – PR solicitou, via ofício, a manifestação de algumas entidades para indicarem representantes para comporem o Conselho Municipal de Saúde, por um período de 120 dias, cujo mandato poderia ser prorrogado para a gestão de 2004/2005.

- Em 13/01/04, foi sancionada a Lei Municipal nº 2.483/04, que dispõe sobre a estrutura do Conselho Municipal de Saúde de Paranavaí:

O art. 1º da referida lei estabelece que o Conselho Municipal de Saúde é órgão integrante do Sistema Único de Saúde, no âmbito do Município de Paranavaí, e o art. 2º estabelece o período de mandato de 02 (dois) anos, para o conselho, cabendo uma única recondução (fls. 60/62).

O art. 15 institui que: 'a Conferência Municipal de Saúde é órgão de participação popular, na formulação e consulta da execução da política municipal de saúde, e será realizada a cada dois anos, sendo que os representantes serão escolhidos respeitando-se a paridade em relação ao conjunto dos demais segmentos da área de saúde.

Parágrafo único - O Poder Executivo Municipal, com o assessoramento do CMS, elaborará, mediante Decreto, a regulamentação da Conferência Municipal de Saúde, definindo a forma de organização, convocação e eleição dos representantes, participação popular e deliberação, bem como as demais normas de funcionamento da Conferência (fls. 60/66).

- Em 20/01/04, foi publicada, no Jornal Diário do Noroeste, a composição da mesa diretora do Conselho Municipal de Saúde de Paranavaí/PR, para a gestão 2004/2005, eleita por meio da 6ª Conferência Municipal de Saúde (fl. 183).

- Em 05/02/04, através do Decreto nº 7.758/04, assinado pelo Prefeito do Município de Paranavaí, foram nomeados membros diversos daqueles indicados pela Conferência para comporem o Conselho de Saúde do município (fl. 95).

6Do exposto, observa-se que o Conselho Municipal de Saúde, constituído anteriormente ao Decreto Municipal n.º 7.758/04, não demonstrou agilidade em relação à apreciação do Plano Municipal de Saúde, pois desde a data do primeiro ofício encaminhado (11/11/02), até a data do último documento de cobrança da apreciação daquele documento (06/11/03), transcorreu-se praticamente 1 ano, sem que o mesmo tenha atendido aquela solicitação.

7Esta Secretaria, anteriormente à realização de audiência ao responsável, efetuou uma consulta junto à 4ª SECEX , nos seguintes termos:

'É denunciada 'a constituição de um novo Conselho Municipal de Saúde no Município de Paranavaí, por meio da Lei Municipal n.º 2.483/04 e do Decreto Municipal n.º 7.758/04, sem observância do estabelecido na 6ª Conferência Municipal de Saúde, que indicou e legitimou as entidades que comporiam o Conselho Municipal de Saúde, para a gestão 2004/2005'.

Um breve relato:

A Lei n.º 8.142/1990 estabelece em cada esfera de governo duas instâncias (art. 1º):

- Conferência de Saúde;

- Conselho de Saúde.

Inicialmente, por meio de Decreto Municipal foi convocada a 6ª Conferência de Saúde do Município (2003), constando como uma de suas finalidades: 'cadastrar as instituições, órgãos e entidades que irão compor o Conselho Municipal de Saúde'.

A Resolução n.º 333 do Conselho Nacional de Saúde, de 04/11/2003, no tópico da Organização dos Conselhos de Saúde estabelece:

Item IV: Os representantes no Conselho de Saúde serão indicados, por escrito, pelos seus respectivos segmentos de entidades, de acordo com a sua organização ou de seu fóruns próprios e independentes.

Item V: O mandato dos conselheiros será definido no regimento interno do conselho, não devendo coincidir...

Depreendemos que as entidades cadastradas na 6ª Conferência é que deveriam indicar os novos componentes do Conselho Municipal de Saúde.

Por meio da Lei Municipal n.º 2.483/04, sancionada pelo Decreto n.º 7.758/2004, que revogou as anteriores (nºs 1.436/91 e 1.721/94) foi instituído um novo Conselho passando por cima de um Conselho Municipal que já estava atuando.

Assim, entendemos que o Poder Legislativo Municipal, acompanhado do Prefeito, criou um Conselho Municipal de Saúde de forma irregular.

Primeira dúvida: representantes e conselheiros são a mesma coisa?

Segunda dúvida: legitimidade do novo Conselho Municipal de Saúde criado?

Terceira dúvida: poderia a Lei Municipal n.º 2.483/04 ter revogado a anterior para a criação de um novo Conselho?'

Para as perguntas formuladas, obteve-se a seguinte resposta:

8'...respondendo bem pontualmente suas indagações, eu diria que sim para a 1ª pergunta, não para a segunda e terceira. ***A condição para a nomeação dos representantes/ conselheiros é serem indicados por meio da conferência*** *como foi feita. A razão dessa imposição é ter um conselho ativo e independente que melhor represente a comunidade e não fique refém da autoridade municipal.* ***Nomeando os conselheiros por meio de decreto e lei municipal sem que respeite o que foi acordado na***

conferência, o prefeito estaria descumprindo o que estabelece o Ministério da Saúde por meio da Lei 8.142/90 e a resolução do CNS, *pois cabe ao MS traçar as diretrizes de como se realizará as ações de saúde nos 3 níveis; federal, estadual e municipal.' (grifei).*

9Em suas razões de justificativa, o responsável reporta-se a inaplicabilidade da Resolução nº 333, de 04/11/2003, nos seguintes termos: '...o art. 18 da Carta da República, os Entes da Federação são autônomos entre si. Desta autonomia administrativa decorre a conclusão de que o Município de Paranavaí pode dispor livremente sobre a criação, extinção e alteração dos órgãos municipais, desde que implementada através do competente processo legislativo... não há hierarquia entre os Conselhos Federal, Estaduais e Municipais. Não pode, assim, o Conselho Nacional intrometer-se na seara administrativa do Município. A competência funcional do Conselho Nacional de Saúde refere-se, apenas, ao âmbito nacional da gestão da saúde... a Resolução do Conselho Nacional de Saúde não tem poderes para revogar ou suprimir leis. Lei somente se revoga por Lei'.

10Cabe salientar que esta Resolução disciplina a Lei n.º 8.142/90 e estabelece que o número de conselheiros será indicado pelos Plenários dos Conselhos de Saúde e das Conferências de Saúde. Ainda, que, ***na criação e reformulação dos Conselhos de Saúde****,* ***o Poder Executivo, respeitando os princípios da democracia, deverá acolher as demandas da população, consubstanciadas nas conferências de saúde.*** *(grifei)*

11Ressalte-se que a 6ª Conferência Municipal de Saúde do Município de Paranavaí/PR, realizada no dia 27/09/03, previa o cadastramento das instituições, órgãos e entidades que comporiam o Conselho Municipal de Saúde para a gestão 2004/2005. Entendo que, ao ser sancionada a Lei Municipal n.º 2.483/04 e expedido o Decreto n.º 7.758/04, houve desrespeito ao princípio da democracia, uma vez que não foram acolhidas as demandas da população consubstanciadas naquela conferência, bem como desrespeito à Lei n.º 8.142/90, do Ministério da Saúde, e à Resolução nº 333/03, do Conselho Nacional de Saúde.

12Assim, entendo que não pode prosperar a justificativa do responsável para a criação de um novo conselho tomando por base a necessidade de otimização dos procedimentos administrativos, embora tenha restado comprovado nos autos a morosidade do conselho em relação a apreciação do Plano Municipal de Saúde.

13Não obstante a constituição de um novo conselho se caracterizar um ato irregular, opino por não ser proposta multa ao responsável, tendo em vista as razões expostas para fundamentar o ato não denotarem má-fé por parte do responsável.

CONCLUSÃO

14De todo o exposto, e considerando que a situação trazida ao conhecimento desta Corte de Contas não demonstra ocorrência de dano ao erário, porém dá conta da existência de falhas na gestão do Sistema Único de Saúde, encaminho os autos à consideração superior, propondo:

14.1com fundamento nos arts. 235 e 237, inciso IV e parágrafo único, do Regimento Interno, conhecer da presente Representação, por preencher os requisitos de admissibilidade;

14.2determinar à Prefeitura Municipal de Paranavaí/PR que adote providências no sentido de destituir o Conselho eleito por meio do Decreto Municipal n.º 7.758/04, restabelecendo o conselho anterior;

14.3determinar ao Conselho Municipal de Saúde indicado por meio da 6ª Conferência, e nos termos da Resolução n.º 333, de 04/11/2003, que:

- adote providências no sentido de assegurar que as solicitações efetuadas pelo município sejam atendidas de forma célere, de modo a não comprometer as ações atinentes à gestão do Sistema Único de Saúde do Município;

- atente para o fato de que somente é possível uma única reeleição dos conselheiros, evitando-se assim a perpetuidade dos membros;

14.4dar ciência da Decisão que vier a ser adotada, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentam, ao Ministério da Saúde e ao Conselho Estadual de Saúde do Paraná – CES/PR;

14.5arquivar o presente processo".

É o Relatório.

VOTO

Com as devidas vênias, divirjo em parte do encaminhamento propugnado pela SECEX/PR, pelos motivos a seguir expostos.

Antes, porém, é importante esclarecer que a Comissão Temporária para apuração da denúncia do Conselho Municipal de Saúde de Paranavaí/PR e a Comissão de Interiorização do Conselho Estadual de Saúde do Paraná foram taxativas ao afirmar, em seu parecer conjunto que inaugurou este processo, que o Poder Executivo e o Poder Legislativo de Paranavaí desrespeitaram as deliberações da VI Conferência Municipal de Saúde, já que foi criado um novo Conselho Municipal de Saúde-CMS, nos termos da Lei Municipal nº 2.483/2004 e do Decreto nº 7.758/2004, *"que fere integralmente a paridade preconizada pelo Conselho Nacional de Saúde"*. Segundo dito, tal situação "*pode ter sido gerada pela não-aprovação das contas apresentadas pelo gestor municipal ao Conselho Municipal de Saúde*".

Em razão do apurado, foi enviada cópia do parecer a vários órgãos, entre esses a Ouvidoria-Geral do SUS, Tribunal de Contas do Estado do Paraná, Conselho Nacional de Saúde e Fundo Nacional de Saúde, tendo sido requerido ainda o seguinte: i) ao Fundo Nacional de Saúde, o bloqueio dos repasses ao Fundo Municipal de Saúde de Paranavaí até a regularização da situação; ii) à Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Paraná, a realização de auditoria na Secretaria Municipal de Saúde e no Conselho Municipal de Saúde; e, iii) ao Conselho Nacional de Saúde e à Ouvidoria-Geral do SUS, a designação urgente de um servidor para acompanhamento dos procedimentos.

Muito embora não seja do conhecimento desta Casa o resultado dos trabalhos e medidas levadas a efeito, pelos órgãos acima indicados, nas unidades municipais de Paranavaí para apuração das ocorrências denunciadas, certo é que, ante a natureza dos fatos delatados, torna-se temerário, e até mesmo precipitado, a meu juízo, determinar à Prefeitura que destitua sumariamente o atual Conselho Municipal de Saúde e restabeleça o anterior, procedendo-se ainda a determinações ao futuro CMS, consoante propugnado pela SECEX/PR.

Isso porque, em primeiro lugar, verifica-se, com base inclusive nas observações contidas na instrução, que existiram dificuldades tanto por parte do antigo Conselho Municipal, em razão da morosidade em sua atuação, como do lado da Prefeitura, em decorrência da inobservância a preceitos definidos no âmbito do SUS para a instalação do CMS de Paranavaí. Como se depreende da instrução, tais dificuldades, a meu ver, não foram apuradas o suficiente para dar respaldo, com segurança, a eventuais medidas corretivas e punitivas.

Nesse contexto, dadas as relações intrincadas estabelecidas entre esses entes municipais, entendo que cabe ao próprio sistema de controle instituído pelo SUS a investigação, na profundidade e extensão requeridas, das ocorrências denunciadas.

Note-se que o Sistema Nacional de Auditoria-SNA, criado no âmbito do Ministério da Saúde pelo art. 6º da Lei nº 8.689/1993, e regulamentado pelo Decreto nº 1.651/1995, exerce, de acordo com o art. 2º desse último, as atividades de:

"I – controle de execução, para verificar a sua conformidade com os padrões estabelecidos ou detectar situações que exijam maior aprofundamento;

II – avaliação da estrutura, dos processos aplicados e dos resultados alcançados, para aferir sua adequação aos critérios e parâmetros exigidos de eficiência, eficácia e efetividade;

III – auditoria de regularidade dos procedimentos praticados por pessoas naturais e jurídicas, mediante exame analítico e pericial".

À vista de tais atribuições, dos órgãos que lhe são afeitos (Departamento Nacional de Auditoria e Comissão Corregedora Tripartite, no plano federal, além de outros, nos planos estadual e municipal), dos mecanismos de apuração (*v.g.* inciso III do art. 3º do Decreto nº 1.651/2003: "*encaminhamento de relatórios específicos aos órgãos de controle interno e externo, em caso de irregularidade sujeita a sua apreciação; ao Ministério Público, se verificada a prática de crime; e ao chefe do órgão em que tiver ocorrido a infração disciplinar, praticada por servidor público, que afete as ações e serviços de saúde*"), e da definição das irregularidades cuja prática acarrete a desabilitação dos municípios habilitados na gestão plena (Portaria MS nº 2.023/2004 e NOAS SUS 2002), entendo conveniente determinar ao

mencionado Departamento de Auditoria que, caso não o tenha feito, adote as providências necessárias à apuração das ocorrências tratadas nos autos.

De outra parte, há de se considerar a possibilidade de as determinações sugeridas pela unidade técnica causarem transtorno significativo no atendimento da saúde da população do Município, uma vez que o pilar das ações do SUS, como definido na legislação específica, são os Conselhos de Saúde, porquanto instâncias colegiadas e deliberativas da política de saúde.

Importante destacar, por fim, que as eventuais distorções detectadas na instituição do novo Conselho Municipal de Paranavaí/PR originaram-se, a princípio, dos comandos contidos na Lei nº 2.483/2004, aprovada pela Câmara Municipal de Paranavaí e sancionada pelo Prefeito, Sr. Deusdete Ferreira de Cerqueira.

Em tal circunstância, e em face das considerações acima tecidas, parece-me precipitado qualquer posicionamento do Tribunal sobre a procedência da presente Representação, bem como acerca do acatamento, ou não, das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Deusdete Cerqueira.

Ante o exposto, com as devidas vênias aos pareceres, meu Voto é por que o Colegiado adote a deliberação que ora submeto à sua apreciação.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 07 de dezembro de 2005.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.162/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-007.749/2004-4 (com 1 volume)
2. Grupo II; Classe de Assunto: VII - Representação
3. Interessadas: Comissão Temporária para Acompanhamento da Denúncia do Conselho Municipal de Saúde de Paranavaí e Comissão de Interiorização do Conselho Estadual de Saúde do Paraná
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Paranavaí/PR
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná - SECEX/PR
8. Advogados constituídos nos autos: Carlos Teodoro Soster (OAB/PR nº 13.912) e Gilson José dos Santos (OAB/PR nº 31.128)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pelas interessadas sobre irregularidades ocorridas na criação do Conselho Municipal de Saúde de Paranavaí/PR.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da Representação, com base no art. 237, inciso III, e parágrafo único, do Regimento Interno;

9.2. determinar ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS, caso não o tenha feito, que adote as providências necessárias à apuração das ocorrências indicadas pela Comissão Temporária para Acompanhamento da Denúncia do Conselho Municipal de Saúde de Paranavaí/PR e pela Comissão de Interiorização do Conselho Estadual de Saúde do Paraná, relativamente à instituição do referido Conselho Municipal;

9.3. dar ciência da deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, às interessadas e ao Ministério da Saúde;

9.4. determinar o arquivamento do processo.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária
12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

GUILHERME PALMEIRA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-011.956/2005-4 (com 1 anexo)
Natureza: Representação
Interessado: Deputado Federal Luiz Carlos Hauly
Órgão: Ministério do Desenvolvimento Agrário
Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: Apartado de representação formulada por parlamentar, noticiando possíveis irregularidades ocorridas na aplicação de recursos públicos, em decorrência do patrocínio da Conferência Nacional Terra e Água por diversos órgãos/entidades da Administração Pública Federal. Apuração, mediante inspeção, dos fatos no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Adequação da despesa realizada às finalidades institucionais do Ministério. Apresentação de cópias das mesmas notas fiscais a mais de um patrocinador, objeto de verificação em outro processo. Determinações. Ciência ao interessado. Arquivamento dos autos.

Adoto como Relatório a instrução do Analista da 5ª SECEX encarregado dos trabalhos, com cujas conclusões manifestaram-se de acordo a Diretora e o Secretário:

"Cuidam os autos de processo de representação apartado do TC 019.611/2005-4, que trata do exame de documentação encaminhada ao Tribunal pelo Deputado Federal Luiz Carlos Hauly, por meio da qual foi noticiado o suposto desvio de finalidade na aplicação de recursos públicos, em decorrência do patrocínio do evento denominado 'Conferência Nacional Terra e Água', por vários órgãos e entidades da administração pública federal. No presente caso, foi constituído, nos termos do Acórdão 872/2005 – Plenário, o TC 011.956/2005-4 para tratar especificamente do patrocínio bancado pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA).

II – Dos Fatos

02.Ainda no âmbito do TC 019.611/2004-4 foi promovida, por meio do Ofício 888/5ª SECEX, de 30/12/2004, diligência junto ao Secretário-Executivo do MDA para solicitar esclarecimentos sobre a participação do Ministério no patrocínio da Conferência (fl. 23 do vol. principal).

03.O exame da documentação encaminhada em atendimento à diligência resultou na formulação de proposta de inspeção no MDA para obter-se esclarecimentos acerca da adequação da despesa com o patrocínio da Conferência com as atribuições do Ministério (fls. 35/38 do vol. principal).

04.A inspeção foi realizada e a equipe responsável pelos trabalhos concluiu pela adequação da despesa realizada com o patrocínio da Conferência com as finalidades institucionais do MDA. Verificou-se, contudo, ante o exame feito na documentação autuada em outros processos que tratam do patrocínio bancado por outros órgãos, como fato relevante, a apresentação, por parte da Cáritas Brasileira, de

cópias de notas fiscais a mais de um patrocinador, resultando em pagamento indevido. A esse respeito, propôs-se que seja apurada no âmbito do TC 019.611/2004-4 a cobrança indevida (fls. 69/82 do vol. principal).

05.Com o propósito de obter-se um melhor saneamento dos autos, em especial quanto à participação de entidades internacionais no patrocínio da Conferência, foram promovidas novas diligências junto à Cáritas Brasileira e a uma empresa que prestou serviços à Conferência (fls. 83/92 do vol. principal).

III – Da Análise dos Fatos

06.As medidas saneadoras complementares foram implementadas por meio dos Ofícios 776/5ª SECEX, encaminhado ao Diretor-Executivo Nacional da Cáritas Brasileira, e 777/5ª SECEX, dirigido ao representante legal da Empresa Mistral e Serviços de Locação de Mão-de-Obra Ltda., ambos emitidos em 20/09/2005 (fls. 90/92 e 118/119 do vol. principal).

07.Ao representante da empresa Mistral foi solicitado (Ofício 777/5ª SECEX, fl. 92 do vol. principal) 'que, caso tenha interesse, apresente a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, esclarecimentos quanto à realização por parte dessa empresa de serviços de limpeza durante a Conferência Nacional Terra e Água, realizada nesta capital federal, no Ginásio Nilson Nelson, no período de 22 a 25 de novembro/2004, tendo em vista a notícia veiculada pelo Jornal Folha de São Paulo, de 25/11/2004, no sentido de que houve interdição dos banheiros, ante a ausência de limpeza no local'.

08.As informações prestadas pela Mistral, em atendimento à diligência, constam dos seguintes documentos: petição (elaborada por advogado constituído nos autos), procuração, Contrato de Prestação de Serviços n° 007/2004, firmado com a Cáritas Brasileira, Nota Fiscal de Serviços n° 024 e extrato bancário (fls. 95/101 do vol. principal).

09.Em seus esclarecimentos a Mistral alegou, dentre outros argumentos:

- por motivos que desconhece, houve falha no abastecimento de água, por parte da empresa responsável;

- a Cáritas forneceu a água, com a utilização de caminhão pipa, suprindo a falha no abastecimento;

- os serviços (de limpeza) foram prestados a contento, pois em momento algum foi suscitada qualquer reclamação;

- não promoveu a interdição dos banheiros.

10.A participação da empresa Mistral na Conferência operou-se por meio do Contrato de Prestação de Serviços n° 007/2004, firmado com a Cáritas em 04/11/2004, que teve como objeto 'Prestação de Serviços de Limpeza e Conservação, durante o evento 'Fórum Nacional de Reforma Agrária e Justiça no Campo', no Ginásio Nilson Nelson, localizado no Centro Poliesportivo Ayrton Senna – Setor de Recreação Pública Norte – Brasília – DF' (fls. 98/99 do vol. principal).

11.Os serviços foram faturados por meio da Nota Fiscal de Serviços n° 024, emitida em 29/11/2004, no valor de R$ 2.860,00 (dois mil, oitocentos e sessenta reais), cujo pagamento foi realizado em 02/12/2004, via depósito na conta bancária da Mistral (fls. 100/101 do vol. principal).

12.Não se comprovou a inexecução dos serviços contratados com a Mistral. A interrupção no fornecimento de água pode comprometer a execução da limpeza dos banheiros. Contudo, a responsabilidade pelo abastecimento de água no Distrito Federal é da Companhia de Água e Esgotos de Brasília (Caesb), sobre a qual a Mistral e a Cáritas não têm qualquer ascendência. Além disso, a Cáritas supriu a falha no abastecimento, evitando, com isso, a descontinuidade na prestação dos serviços. Dessa forma, propomos que sejam acolhidos os esclarecimentos apresentados pela empresa Mistral.

13.A diligência promovida junto à Cáritas formalizou-se por meio do Ofício 776/5ª SECEX, de 20/09/2004 (fl. 90 do vol. principal). Nesse expediente solicitou-se ao Diretor-Executivo da Cáritas que 'informe a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, sobre o patrocínio das entidades 'Misereor', 'Cordaid', 'Pão para o Mundo' e 'Desenvolvimento e Paz', para realização do evento 'Conferência Nacional Terra e Água', realizado no período de 22 a 25 de novembro no Ginásio Nilson Nelson, na cidade de Brasília/DF, conforme constou de ***folder*** *que continha a programação do evento. Em caso afirmativo, encaminhe os valores desses patrocínios, bem como as despesas pagas com esses recursos, juntamente com os respectivos comprovantes'.*

14.O atendimento à diligência efetuou-se com o encaminhamento, pela Cáritas, do Ofício n° 0094/2005, Nota Explicativa, correspondências emitidas pelas entidades patrocinadoras, demonstrativos elaborados pelo Banco Sudameris (operador das transferências), recibos de pagamentos e notas fiscais (fls. 102/117 do vol. principal).

15.Em seus esclarecimentos, o responsável pela Cáritas informou que 'das entidades citadas, apenas duas (Cordaid e Desenvolvimento e Paz), contribuíram, via Cáritas Brasileira, com patrocínio ao evento 'Conferência Nacional Terra e Água' (fl. 102 do vol. principal).

16.A aplicação dos recursos recebidos das entidades internacionais foi demonstrado no documento 'Nota Explicativa' (fl. 104 do vol. principal). De acordo com aquele documento, a entidade 'Desenvolvimento e Paz' (Organização Católica Canadense para o Desenvolvimento e a Paz) contribuiu com R$ 44.890,96 (quarenta e quatro mil, oitocentos e noventa reais e noventa e seis centavos) e a 'Cordaid – Holanda' com R$ 70.086,50 (setenta mil, oitenta e seis reais e cinqüenta centavos).

17.Do apoio recebido da 'Desenvolvimento e Paz' (R$ 44.890,96), a Cáritas transferiu R$ 28.000,00 (vinte e oito mil reais) para a Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (Fetraf-Sul/CUT) como repasse para pagamento de transporte de passageiros para a Conferência, cujos serviços foram prestados pelas empresas Lucélia Transporte e Turismo Ltda. – ME e MP Transporte e Turismo Ltda., conforme discriminado nas Notas Fiscais de Serviços n°s 000643 e 782. Foi destinada também a importância de R$ 20.000,00 (vinte mil reais) em favor da Associação Nacional de Cooperação Agrícola, para pagamento de despesas com a confecção de material promocional (bonés e camisetas), conforme descrito na Nota Fiscal n° 002227, emitida pela empresa Matrics Bonés Promocionais Ltda. Consta ainda da 'Nota Explicativa' que a diferença entre o valor recebido (R$ 44.890,96) e o aplicado (R$ 48.000,00) foi bancada pela própria Cáritas (fls. 104, 107/108 e 109/111 do vol. principal).

18.O patrocínio recebido da 'Cordaid – Holanda' (R$ 70.086,50) foi utilizado para reembolso de adiantamento feito pela Cáritas à Associação Nacional de Cooperação Agrícola (ANCA) para despesas com infra-estrutura da Conferência (material de divulgação e transporte). Foram faturadas em nome da ANCA despesas com deslocamento de pessoas, no valor de R$ 36.574,00 (trinta e seis mil, quinhentos e setenta e quatro reais), conforme Nota Fiscal de Serviços nº 0281, emitida pela empresa JZ Turismo e Transportes Ltda., e com a confecção de bolsas de nylon, no montante de R$ 42.499,32 (quarenta e dois mil, quatrocentos e noventa e nove reais e trinta e dois centavos), comprovadas com a Nota Fiscal n° 003376, emitida pela empresa Indústria de Bolsas e Carteiras Max Ltda. A Cáritas silenciou quanto à diferença entre o valor recebido (R$ 70.086,50) e as despesas apresentadas pela ANCA (R$ 79.073,32) (fls. 104 e 112/117 do vol. principal).

19.Os dados relativos às notas fiscais que deram suporte aos pagamentos feitos pelos patrocinadores Desenvolvimento e Paz, Cordaid e Ministério do Desenvolvimento Agrário serão juntados, para efeitos de análise comparativa, ao TC 019.611/2004-4, por meio do preenchimento do quadro de fl. 87.

20.O objeto da diligência promovida perante a Cáritas foi atendido. A correta aplicação dos recursos obtidos via patrocínio deve ser examinada, de forma centralizada, no âmbito do TC 019.611/2004-4.

IV – Da Conclusão

21.A documentação acostada aos autos, em atendimento às diligências formuladas, não revela fato capaz de alterar o mérito da proposta formulada no Relatório de Inspeção (fls. 81/82 do vol. principal). Cabe, contudo, acrescentar ao subitem II do Parágrafo 71 (fl. 81 do vol. principal) os documentos relativos às despesas realizadas à conta do patrocínio feito pelas entidades internacionais.

V – Da Proposta de Encaminhamento

22.Expostos os fatos registrados nos parágrafos anteriores e examinados à luz dos documentos carreados aos autos, elevamos à superior consideração as seguintes propostas:

I – determinar à Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento Agrário que evite, doravante, inserir em convênios e seus planos de trabalho objeto de natureza genérica, em desacordo com o art. 7º, inciso I, da Instrução Normativa nº 01/1997-STN e art. 116, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, como ocorreu no Instrumento 034/2004 (Siafi 512588) firmado com a Cáritas Brasileira

no qual foi estipulado como objeto 'a realização da Conferência Nacional Terra e Água', evento patrocinado por vários órgãos e entidades da administração pública federal e entidades internacionais;

II – extrair cópias dos elementos de fls. 16 e 100/17 do Volume Principal e 11/40, 96/115, 140/4, 156, 158, 160, 162/5, 172 e 208/12 do Anexo 1, e juntá-los aos autos do TC 019.611/2004-4, para efeitos de apuração de valores cobrados indevidamente pela Cáritas Brasileira dos patrocinadores (órgãos e entidades públicas federais) da Conferência Nacional Terra e Água, realizada em Brasília, no período entre 22 a 25 de novembro de 2004;

III – arquivar o presente processo".

É o Relatório.

VOTO

Aprecia-se, nesta oportunidade, apartado de Representação formulada por parlamentar, noticiando possíveis irregularidades ocorridas na aplicação de recursos públicos, em decorrência do patrocínio da Conferência Nacional Terra e Água por diversos órgãos/entidades da Administração Pública Federal. O presente apartado, constituído por força do Acórdão 872/2005 – Plenário, objetivou apurar os fatos no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA.

Constatou-se, mediante inspeção, que a despesa realizada com o patrocínio custeado pelo MDA estava adequada às suas finalidades institucionais, estando os objetivos da Conferência, assim como os temas abordados nas palestras ministradas, em consonância com as áreas de competência do Ministério.

Foi observado, de outra parte, pela unidade técnica que o exame procedido na documentação constante de outros processos identificou a apresentação, por parte da Cáritas Brasileira (executora do projeto), de cópias das mesmas notas fiscais a mais de um patrocinador.

Diante do exposto, além da proposta de determinação saneadora à Secretaria Executiva do MDA, afigura-se-me apropriada a juntada dos elementos pertinentes ao TC-019.611/2004-4, com vistas à apuração dos valores cobrados indevidamente dos patrocinadores.

Nesse sentido, acolho os pareceres e Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 07 de dezembro de 2005.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.163/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-011.956/2005-4 (com 1 anexo)
2. Grupo: I; Classe de Assunto: VII – Representação
3. Interessado: Deputado Federal Luiz Carlos Hauly
4. Órgão: Ministério do Desenvolvimento Agrário
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 5ª SECEX
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de apartado de Representação formulada por parlamentar, noticiando possíveis irregularidades ocorridas na aplicação de recursos públicos, em decorrência do patrocínio da Conferência Nacional Terra e Água por diversos órgãos/entidades da Administração Pública Federal, com vistas a apurar os fatos no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as

razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento Agrário que evite inserir em convênios e seus planos de trabalho objeto de natureza genérica, em desacordo com o art. 7º, inciso I, da Instrução Normativa nº 01/1997-STN e art. 116, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993;

9.2. determinar a juntada aos autos do TC 019.611/2004-4 cópias dos elementos de fls. 16 e 100/17 do Volume Principal e 11/40, 96/115, 140/4, 156, 158, 160, 162/5, 172 e 208/12 do Anexo 1, para fins de apuração de valores cobrados indevidamente pela Cáritas Brasileira dos patrocinadores (órgãos e entidades públicas federais) da Conferência Nacional Terra e Água, realizada em Brasília, no período entre 22 a 25 de novembro de 2004;

9.3. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao interessado;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

GUILHERME PALMEIRA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE VII - Plenário
TC-018.900/2005-0 (com 1 anexo e este com 1 volume)
Natureza: Representação
Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos
Interessado: Equipe de Auditoria do TCU
Advogado: não há

Sumário: Representação formulada por equipe de auditoria. Irregularidades na contratação de serviços reprográficos. Montante estimado para a licitação em mais de 100% do valor praticado no contrato então em vigor. Renovação do contrato, um ano depois de sua celebração, por valor 36,1% inferior ao inicialmente pactuado. Superfaturamento. Conhecimento da representação. Procedência. Conversão em TCE. Autorização para que a Unidade Técnica cite os responsáveis. Ciência à CPMI dos Correios, à Procuradoria-Geral da República e à Casa Civil da Presidência da República.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Representação formulada por equipe de auditoria deste Tribunal acerca de irregularidades na contratação de serviços reprográficos de cópias em preto e branco, com a instalação de equipamentos digitais conectados em rede, bem como o fornecimento de suprimentos necessários ao funcionamento das máquinas, exceto papel e mão-de-obra para operação.

2.Transcrevo, a seguir, o texto da representação, subscrito por integrante da equipe de auditoria, com o qual anuiu a Diretora da 3ª D.T da 1ª Secex (fls. 1/13, v.p):

"Trata-se de representação interposta pela equipe responsável pela Auditoria Fiscalis nº 890/2005, designada pela Portaria de Fiscalização nº 961, de 27 de junho de 2005, com o objetivo de realizar auditoria de conformidade sobre os processos de licitação e contratos mencionados em notícias veiculadas na imprensa sobre corrupção na ECT.

2.A presente representação visa cumprir despacho do Exmo. Ministro-Relator Ubiratan Aguiar no TC 007.694/2005-2, no sentido de que indícios de irregularidades graves observados no decorrer do processo fiscalizatório sejam relatados tempestivamente, consoante o disposto no inciso II do art. 86 da Lei Orgânica c/c o caput do art. 246 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

3.Conforme planejamento elaborado oportunamente, um dos processo licitatórios elencados para exame na fiscalização em curso foi o Pregão Eletrônico nº 131/2003, promovido pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT para a contratação de serviços reprográficos de cópias preto e branco.

- INTRODUÇÃO

4.Mediante a CI/CSA/DEPAS-1045/2003 (fls.01/07 – Anexo 1), em data de 11/09/2003, o Departamento de Patrimônio e Serviços Gerais - DEPAS solicitou ao Departamento de Contratação e Administração de Material - DECAM a abertura de processo de contratação de serviços de reprografia de grande porte, tendo em vista a proximidade do término de vigência do Contrato nº 10.007/98, celebrado com a XEROX do Brasil Ltda. O objeto da contratação compreenderia serviços reprográficos de cópias em preto e branco, com a instalação de equipamentos digitais conectados em rede, bem como o fornecimento de suprimentos necessários ao perfeito funcionamento das máquinas, exceto papel e mão-de-obra para operação.

5.De acordo com as instruções fornecidas naquela CI/CSA/DEPAS-1045/2003, seriam locadas 21 copiadoras digitais, com franquia de 4.400.000 cópias por mês e preço referencial de R$ 102,12 (cento dois reais e doze centavos) por milheiro, dentro da aludida franquia, correspondendo a um custo mensal estimado de R$ 449.328,00 (quatrocentos e quarenta e nove mil, trezentos e vinte e oito reais), correspondente a R$5.391.936,00/ano (cinco milhões, trezentos e noventa e um mil, novecentos e trinta e seis reais). O consumo excedente ao limite teria o preço equivalente a 80% do valor do milheiro da franquia. Quanto à localização, os equipamentos seriam instalados em 11 regionais e na Administração Central.

6.Os referidos serviços foram licitados no Pregão Eletrônico nº 131/2003 – CPL/AC, do qual saiu vencedora a empresa Xerox Comércio e Indústria Ltda., que assinou o Contrato nº 12.575/2004, em 10/03/2004. O objeto do contrato compreendeu a locação de 21 (vinte e uma) copiadoras/impressoras digitais de grande porte, a manutenção e reposição de peças, fornecimento de suprimentos e materiais, exceto a matéria prima papel, pelo prazo de 12 (doze) meses, sendo permitida a prorrogação por iguais e sucessivos períodos limitados a 60 (sessenta) meses.

CONTRATO ANTERIOR

7.O Contrato nº 10.007/98 estendeu-se por 5 anos e 3 meses, eis que tendo sido assinado em 29/10/1998, foi sucessivamente prorrogado, até 28/02/2004. Na tabela adiante, vão registradas as principais ocorrências contratuais.

Evolução do Contrato nº 10.007/98 dos Serviços de Reprografia de Grande Porte

Data de Assinatura	Início de Vigência	Término de Vigência	Natureza	Impressoras	Preço por Milheiro	Milheiro Excedente	Franquia	Valor Anual
					(R$)		(mil)	(R$)
29/10/1998	29/10/1998	27/10/1999	Contrato	25	28,50	23,58	6.625	2.265.750,00
28/10/1999	1/7/1999		T.A.1	25	28,50	28,50	5.000	1.710.000,00
6/12/1999	29/10/1999	28/10/2000	T.A.2	25	35,31	29,22	6.625	2.807.145,00
	29/10/2002	28/2/2003	{1}	25	35,31	29,22	6.625	2.807.145,00
28/2/2003	1/3/2003	28/10/2003	T.A.3	21	48,29	29,22	5.100	2.955.348,00
24/7/2003		28/10/2003	T.A.4	21	48,29	29,22	5.100	2.978.948,00
30/9/2003		28/10/2003	T.A.5	21	48,29	39,96	5.100	2.978.948,00
28/10/2003	29/10/2003	28/2/2004	T.A.6	21	48,29	39,96	5.100	2.978.948,00

OBS.:		
T.A. = Termo Aditivo		
{1} Alteração processada sem termo aditivo		

PESQUISA DE PREÇOS REALIZADA PELO DEPAS

8.No final da CI/CSA/DEPAS-1045/2003 (fls.01/07 – Anexo 1), já citada, pede-se que seja desconsiderada a CI/CSA/DEPAS-1002/2003 (fls. 08/15 – Anexo 1), de 28/08/2003. Como essas duas CIs (comunicações internas) dirigidas pelo DEPAS ao DECAM tinham o mesmo objetivo de solicitar a abertura de processo de contratação de serviços de reprografia de grande porte, é importante que sejam comparadas, buscando esclarecimentos sobre a formação do preço de referência para a licitação.

9.Como já se viu, de acordo com a documentação que consta do processo licitatório, o DEPAS indicou, com base em pesquisa não anexada aos autos, preço por milheiro de cópias de R$ 102,12 e uma franquia de 4.400.000 cópias mensais, o que corresponderia a um preço de referência da ordem de R$ 5.391.936,00/ano (cinco milhões, trezentos e noventa e um mil, novecentos e trinta e seis reais), utilizado para bloqueio orçamentário. Quanto a este ponto, não houve mudança, sendo idênticos os conteúdos das duas CIs, ambas apresentando a mesma "PLANILHA DE CAPACIDADE PRODUTIVA E PLANO DE PRODUÇÃO – EQUIPAMENTOS DE GRANDE PORTE".

10.A primeira diferença a emergir da comparação entre os documentos em análise é a tabulação da pesquisa, que não foi anexada à CI/CSA/DEPAS-1045/2003 e, portanto, não está nos autos do processo licitatório, mas integra a CI/CSA/DEPAS/1002/2003 (fls. 08/15 – Anexo 1).

10.1.A referida tabulação da pesquisa contém propostas das empresas NOVADATA, DANKA e XEROX. No entanto, o valor informado pelo DEPAS como resultado da pesquisa de mercado é tão-somente a repetição daquele constante da chamada ***PROPOSTA II*** *da XEROX, a qual, segundo observação constante da respectiva planilha (ver fls. 13), trata de "Copiadoras em rede funcionando como impressoras de grande porte e scanners de rede (atualização do parque atualmente instalado)".*

11.A segunda diferença notável entre os documentos em análise consiste na alteração promovida em algumas das características dos equipamentos pretendidos, especificadas no documento denominado Anexo I (fls .03 e 10 – Anexo 1), merecendo destaque o item "velocidade mínima", a qual passou de 100 ppm (páginas por minuto), no primeiro, para 110 ppm, no segundo. Saliente-se que:

a)com a mudança de critério após realização da pesquisa, foram excluídos equipamentos cotados pela NOVADATA, em preço inferior ao da XEROX. Essa mudança revelou-se injustificável, pois, em fase posterior, o Edital foi alterado quanto a este aspecto, a partir de impugnação apresentada pela empresa PANACOPY, em 07/01/2004 (fls. 99/103 – Anexo 1), sob argumento de que a produção desejada poderia ser perfeitamente alcançada por equipamentos com a velocidade de 105 ppm;

b)a alteração de 100 para 110 ppm foi sugerida pela XEROX, em 18/09/2003, em atendimento à pesquisa de preços promovida pelo DECAM, em 03/09/2003, com base nas especificações inicialmente sugeridas pelo DEPAS no Anexo I (fls. 10,19/21 e 26 – Anexo 1) .

11.1.É de se ressaltar que a fixação de um valor de referência significa que a administração, valendo-se de técnicas de avaliação de preços de mercado e da própria experiência do órgão na contratação e manutenção de serviços, antecipa o que seria um limite de preço razoável e o utiliza já de início para reservar os recursos necessários e, adiante, no processo licitatório, para avaliar se, além de todas as formalidades, o certame trouxe preço resultante de verdadeira competição, a salvo de conluios e fraudes, em ordem à defesa do erário.

11.2.Estipular um valor de referência acima de estimativa razoável e conservadora pode estimular os licitantes a apresentar propostas da mesma ordem de grandeza, inibindo a competição em termos de preços de mercado.

BLOQUEIO ORÇAMENTÁRIO

12Em 29/09/2003 foi realizado bloqueio orçamentário no valor de R$ 5.391.936,00 (cinco milhões, trezentos e noventa e um mil, novecentos e trinta e seis reais), considerados, pois, o preço de R$ 102,12 por milheiro e um limite de franquia de 4.400.000 cópias por mês. Para esta finalidade foi utilizada, portanto, a estimativa do DEPAS, baseada no valor fornecido pela XEROX, quando da realização da pesquisa, para o equipamento "Docutech 5135" (fls. 13 e 38/39 – Anexo 1).

PESQUISA DE PREÇOS CONSTANTE DO PROCESSO LICITATÓRIO, PROMOVIDA PELO DECAM

13.Posteriormente ao levantamento promovido pelo DEPAS, o Departamento de Contratação e Administração de Material- DECAM realizou pesquisa de preços própria, tendo encaminhado, em 03/09/2003, carta solicitando a apresentação de proposta, a título de estimativa, às empresas XEROX, CNC – Centro Nacional de Cópias e NOVADATA, entre outras. Posteriormente, em face das

modificações ocorridas no Anexo I, o DECAM remeteu nova correspondência, datada de 22/09/2003 (fls. 26 – Anexo 1). Em atendimento, as referidas empresas apresentaram as propostas às fls. 24/25 e 27/35 – Anexo 1.

14.O "QUADRO DE ESTIMATIVA DE PREÇOS – Nº 125/03" (fls. 37 – Anexo 1), elaborado pelo DCON/DECAM com base nos valores orçados, apontou um valor total de referência de R$ 5.174.400,00 (cinco milhões, cento e setenta e quatro mil e quatrocentos reais) para a contratação de 21 equipamentos, considerada franquia mensal de 4.400.000 cópias e custo por milheiro de R$ 98,00. Este material, juntamente com o Termo de Referência (fls. 49/50 – Anexo 1), foi encaminhado ao Comitê de Avaliação de Contratações Estratégicas (fls. 40 – Anexo 1), em 20/10/2003, tendo sido a base para a emissão do PARECER/CACE-125/2003.

15.Apresenta-se a seguir cópia de tabela constante da referida estimativa de preços.

PESQUISA DE MERCADO

Empresas	*Preço do Milheiro na Franquia (R$)*	*Preço por Milheiro Excedente a Franquia (R$)*	*Valor Mensal da Proposta (R$)*	*Valor Total da Proposta (R$)*
XEROX	*98,00*	*78,40*	*431.200,00*	*5.174.400,00*
CNC	-	*70,00*	*252.000,00*	*(*)3.024.000,00*
NOVADATA	*600,00*	*50,00*	*2.694.491,95*	*(**)32.333.903,40*
PREÇO DE REFERÊNCIA				***5.174.400,00***

(*) Preço não considerado para compor a média, em virtude de não ter atendido a Especificação Técnica no que se refere à quantidade de páginas por minuto (ppm).

(**) Preço não considerado para compor a média, em razão de se tratar de equipamentos novos e não usados como foi sugerido na especificação, ficando assim, discrepante em relação aos demais.

16.Informa-se naquele documento não ter sido possível obter média de preços, eis que das 3 (três) empresas que responderam à pesquisa somente a proposta da XEROX foi considerada pelo DECAM, por atender plenamente as especificações técnicas, ao passo que as propostas da CNC (por apresentar equipamento aquém da capacidade de produção desejada), e da NOVADATA (por apresentar preço de equipamento novo, nisso discrepante das demais) não puderam ser computadas.

17.Destaque-se, no tocante à proposta da NOVADATA, que houve erros, tanto na manifestação da empresa, como no uso das informações por parte do DECAM. De fato, constou do processo licitatório correspondência da NOVADATA ao DECAM (fl. 31 – Anexo 1) encaminhando "... estimativa de preços para contratação de empresa especializada para venda e locação de equipamentos de informática." A tabela, denominada "ESTIMATIVA DE CUSTOS" aparece no verso do documento, mas apresenta várias incoerências, que deveriam ter sido esclarecidas, tempestivamente, em ordem à obtenção de informações confiáveis e comparáveis àquelas fornecidas pelas outros pesquisados.

17.1.Na referida tabela são fornecidas informações para dois modelos de equipamento, dos quais foram aproveitadas as referentes ao modelo IP2000, provavelmente por ser o que se enquadraria nas especificações técnicas do serviço pretendido.

17.2.Quanto ao referido modelo, dado o valor de R$ 131.428,45 inserido como Preço Unitário (mensal), considerada uma quantidade de 21 equipamentos, o Preço Total (mensal) seria de R$ 2.759.997,45 (produto de 21 por R$ 131.428,45) e não de R$ 2.694.491,95 como constou da referida tabela e da própria "Pesquisa de Mercado" do DECAM.

17.3Destaque-se ainda que o preço por página apresentado na tabela, R$ 0,60, não deriva de quaisquer cálculos com base nas demais colunas de preços e corresponde a R$ 600,00 por milheiro de cópia, preço que deveria ter sido discutido com a empresa pesquisada, por ser 11 vezes superior ao preço do contrato que expirava, sendo, pois, cabível a hipótese de um erro no fornecimento da informação.

17.4.Nas "OBSERVAÇÕES" da tabela informa-se preço por milheiro excedente de R$ 50,00, o que equivale a R$ 0,05 por cópia ou 8,33% do valor do milheiro de cópias dentro da franquia (R$ 600,00), não obstante, à época, fosse comum, no mercado de locação de copiadoras, que o valor fora da franquia se situasse próximo a 80% do valor dentro dela (fls. 09 – Anexo 1). Se considerado correto o valor de R$ 50,00 para a cópia fora da franquia, bem como válida a relação percentual entre um preço e outro, poder-se-ia considerar ser de R$ 60,00 o preço por milheiro apontado pela NOVADATA, ou seja, R$ 0,06 por página, ao invés dos R$ 600,00 por milheiro, resultante dos R$ 0,60 por página como constou da proposta.

17.5.Informações dessa qualidade deveriam ser rejeitadas, por incoerentes, mas o DECAM houve por bem utilizar o valor constante da coluna Preço Total (mensal) para calcular o Preço Total (anual).

Ademais, aceitando o exorbitante valor de R$ 0,60 como preço por página, fez inserir na transcrita "PESQUISA DE MERCADO", R$ 600,00 como preço de milheiro de cópia.

17.6.Tendo obtido, desta forma equivocada, a cotação da NOVADATA para a locação de equipamento IBM, o DECAM informou sua exclusão do cálculo da média, dada a discrepância com relação aos demais preços cotados, atribuída ao fato de a empresa pesquisada ter considerado equipamentos novos, e não usados, como teria sido sugerido na especificação. Entretanto, não consta no processo prova de que a cotação fornecida, realmente, tenha considerado a utilização de equipamentos novos. Ademais, mesmo que assim fosse, a diferença de preços é de tal ordem que ainda permaneceria incompatível com os preços do contrato anterior ECT-XEROX e com os preços assinalados por XEROX e CNC na já referida pesquisa, ensejando a adoção de providências saneadoras.

18.Quanto à proposta da CNC (fls. 24/25 – Anexo 1), de fato, o equipamento oferecido "RICOH – Modelo AFCIO 1105", com uma velocidade de 105 ppm (páginas por minuto), situou-se aquém da velocidade mínima, especificada em 110 ppm pelo DEPAS, e não pôde ser considerado para o estabelecimento do preço de mercado. Note-se que, em fase posterior, houve acolhimento de impugnação de uma empresa interessada (a PANACOPY) sobre esta exigência de velocidade mínima e o Edital foi alterado para considerar uma nova velocidade mínima de 100 ppm. Contudo, não houve revisão do "QUADRO DE ESTIMATIVA DE PREÇOS – Nº 125/03".

19.O resultado da denominada pesquisa de mercado, face à desclassificação das demais informações coletadas, veio a ser a proposta da XEROX, no valor de R$ 98,00 por milheiro, com um valor anual de R$ 5.174.000,00, dada a quantidade de 4.400.000 cópias por mês. Na prática, não houve, pois, a captação do que poderiam ser os preços de mercado.

20.Surpreende que a administração da ECT não tenha se empenhado em obter um número maior de respostas às suas consultas, pois há muitas empresas que atuam na locação de equipamentos e serviços de reprografia (vide fls. 37 – Anexo 1). De fato, três respostas é um número baixo para a magnitude da licitação que se tinha em vista.

21.Causa espécie também que, no caso da NOVADATA, não se tenha obtido da mesma uma nova resposta à pesquisa, escoimada dos evidentes erros e contradições originalmente apresentados. Nesta fase, é previsível o diálogo com o objetivo de se obter indicações de preços em padrões comparáveis, valendo esclarecer os possíveis futuros licitantes sobre imprecisões nos dados fornecidos e aspectos a serem observados na formulação de propostas. Se tal acontecesse, o absurdo preço de R$ 600,00 por milheiro de cópias teria sido esclarecido e retificado, provavelmente para um valor equivalente a R$ 62,50 (=R$ 50,00/0,80), pois o preço fornecido por NOVADATA para impressão além do limite de franquia foi R$ 50,00 por milheiro e este preço, conforme especificação fornecida pelo DEPAS, deveria corresponder a 80% do valor da impressão dentro da franquia.

21.1.Ressalte-se que os esclarecimentos necessários para apurar quais seriam os reais valores da resposta da NOVADATA poderiam ser procurados, também, junto ao DEPAS, eis que esse Departamento realizou sua própria pesquisa de preço para o estabelecimento do valor de referência para o desencadeamento do processo de licitação e obteve resposta da empresa (fls. 11/12 – Anexo 1).

22.Surpreende, ainda, que não se tenha revisto o "QUADRO DE ESTIMATIVAS DE PREÇOS Nº 125/03", após o acolhimento da impugnação impetrada pela PANACOPY (fls. 99/103 – Anexo 1) e conseqüente alteração do Edital, eis que, estando o equipamento da CNC dentro da nova especificação de velocidade (mínimo de 100 ppm), sua indicação de preço poderia ser considerada, possibilitando a obtenção de um novo preço de referência igual a ***R$ 4.099.200,00****, correspondente à média entre os preços pesquisados da XEROX e da CNC, ao invés dos* ***R$ 5.174.400,00****.*

23.A ECT, no caso em tela, não se valeu da própria experiência na contratação de serviços de reprografia. Sequer considerou os preços vigentes no Contrato Nº 10.007/98, cuja próxima expiração originou a iniciativa de novo certame. Se o fizesse, poderia comparar os R$ 98,00 por milheiro com os R$ 48,29, preço vigente ao final do contrato anterior (fls. 42/43 – Anexo 1), após repactuação em dezembro de 2002, e estabelecer um preço de referência próximo deste último valor, apenas acrescentando a ele a variação de preços, aferida por meio de índice condizente, tal como o IPCA-IBGE ou IGPM-FGV. Procedimentos desta natureza são regularmente adotados na ECT, como exemplifica o "QUADRO DE ESTIMATIVA DE PREÇOS Nº 037/04", referente à licitação para aquisição de capas de chuvas, onde o DCON, por considerar elevada a média obtida na pesquisa de mercado, atualizou a

média dos preços ofertados por empresas participantes de Pregão anterior (077/2003-CPLAC) e a adotou como preço de referência (fls. 258/262 – Anexo 1).

24.Ressalte-se ter o Comitê de Avaliação de Contratações Estratégicas - CACE detectado que o valor estimado pelo DECAM, com base em cotação fornecida pela própria XEROX, situava-se acima dos preços praticados pela própria empresa no contrato então vigente (PARECER/CACE/125/2003, fls. 44/46 – Anexo 1). Entretanto, o CACE não quantificou a variação entre a estimativa e o preço do contrato expirante, nem aventou a possibilidade de superestimativa, dada a ausência de propostas válidas de empresas concorrentes. A recomendação final, no sentido de serem adotadas medidas de racionalização e redução de cópias, em que pese o acerto administrativo da providência, parece pressupor que também no pregão eletrônico prevaleceria o preço cotado pela XEROX.

24.1.O CACE lidou com o problema, mas não tomou providências necessárias no sentido de recomendar o refazimento da pesquisa de mercado, para que a ECT estabelecesse procedimento licitatório verdadeiramente competitivo, a partir de um preço de referência que espelhasse a realidade do mercado. Se houvesse recomendado a revisão da pesquisa, aquele comitê poderia ter evitado que a licitação fosse processada, como foi, a partir de preço muito elevado, fornecido por uma só empresa.

25.É de se ressaltar, a respeito das considerações do CACE, que o então Diretor de Administração, ao submeter o pleito à Presidência da ECT, sugeriu que a abertura da licitação fosse autorizada observando-se as disposições daquele parecer. Em face da aquiescência do Presidente, nos termos sugeridos pelo Diretor de Administração (fls. 46 – Anexo 1), o Chefe do DEPAS, por meio da CI/CSA/DEPAS-1304/2003 consignou que medidas estariam sendo tomadas para racionalizar o processo de reprodução, ao tempo em que atribuiu a diferença entre o preço cotado e o vigente a uma suposta "defasagem", que seria decorrente "dos reajustes pactuados no contrato em vigor e a variação dos insumos" (fls. 47 – Anexo 1). Isto posto, foi dado prosseguimento ao certame.

26.Há indícios, portanto, de que se intentou estabelecer um preço de referência muito alto e resultante da manifestação de uma só empresa, a XEROX, pois as cotações de outras empresas pesquisadas foram indevidamente desconsideradas. A própria planilha apresentada pelo DECAM (fls. 37 – Anexo 1) constitui prova de infração ao artigo 8º, inciso III, alínea "a", do Decreto nº 3.555/2000, a saber:

"Art. 8º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

I - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento, devendo estar refletida no termo de referência;

II - o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;

III - a autoridade competente ou, por delegação de competência, o ordenador de despesa ou, ainda, o agente encarregado da compra no âmbito da Administração, deverá:

a) definir o objeto do certame e o seu valor estimado em planilhas, de forma clara, concisa e objetiva, de acordo com termo de referência elaborado pelo requisitante, em conjunto com a área de compras, obedecidas as especificações praticadas no mercado;

b) justificar a necessidade da aquisição;

c) estabelecer os critérios de aceitação das propostas, as exigências de habilitação, as sanções administrativas aplicáveis por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos e das demais condições essenciais para o fornecimento; e

d) designar, dentre os servidores do órgão ou da entidade promotora da licitação, o pregoeiro responsável pelos trabalhos do pregão e a sua equipe de apoio;

IV - constarão dos autos a motivação de cada um dos atos especificados no inciso anterior e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento estimativo e o cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso, elaborados pela Administração; e

V - para julgamento, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade e as demais condições definidas no edital" {sem grifos no original}

PREGÃO ELETRÔNICO

27.O Relatório DIRAD-023/2004 consignou que, embora 36 empresas tivessem retirado o edital (fls. 122 – Anexo 1), apenas duas participaram da licitação. Constatou-se, portanto, na abertura do pregão eletrônico, ocorrida no dia 22/01/2004, a existência de 2 (duas) propostas prévias, a saber (fls. 123 – Anexo 1):

Fornecedor: XEROX COMÉRCIO E INDÚSTRIA LTDA. .....

Valor: R$ 6.864.000,00 (R$ 130,00/milheiro)

Fornecedor: CNC – CENTRO NACIONAL DE CÓPIAS LTDA. ...

Valor: R$ 4.752.000,00 (R$ 90,00/milheiro)

28.No pregão eletrônico propriamente dito, somente a XEROX deu lances na sala virtual, e o fez 2(duas) vezes, primeiro com o valor de R$ 4.700.000,00 (R$ 89,02/milheiro), depois com o valor de R$ 4.690.400,00 (R$ 88,83/milheiro) com o qual sagrou-se vencedora do certame (fls. 112/117 e 180 – Anexo 1).

29.Saliente-se que a Associação das Empresas Revendedoras Autorizadas de Equipamentos Reprográficos – AEMPRAER representou à ECT, em 17/02/03, na pessoa da pregoeira Srª Marta Maria Coelho, solicitando anulação do Pregão Eletrônico, com alegação de que não se alcançou no mesmo nem competitividade, nem vantagem para a Administração, ante a participação de apenas duas empresas, em face de dificuldades de conexão enfrentadas (conforme previsão do artigo 3º da Lei nº 8.666/93). Contudo, conforme Carta-0206/2004 –DIRAD, de 16/04/2004 (fls. 184/201 – Anexo 1), o Diretor de Administração da ECT comunicou ao representante que as suas alegações foram julgadas improcedentes, ressaltando que o processo já se encontrava homologado.

29.1.Além da intempestividade do pleito, a referida carta esclareceu que, conforme estabelecido no item 7.11 do edital, o ônus decorrente da perda de negócios devido à desconexão do sistema seria do licitante. Ademais, quanto à ausência de competitividade, aduziu que a Lei nº 10.520/02 não impediria a continuidade do certame com um ou dois interessados, desde que obedecidas as disposições legais, e que, no caso, teria sido alcançada "uma proposta muito vantajosa – 10% abaixo do orçado."

30.Outra contestação ao certame, esta por via judicial, veio da empresa CONSEL – Comércio de Serviços Técnicos Ltda., representante da CANON no Distrito Federal, que ingressou na 15ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal com Ação Cautelar Inominada – Processo nº 2004.34.00.007106-2, cujo Mandado de Citação foi expedido em 18/03/2004 (fls. 165 – Anexo 1).

30.1.No referido intento, a requerente alegou que não pode participar do certame, ante dificuldades enfrentada para conexão, por defeito apresentado em seu provedor. Aduz que, não obstante tivesse mantido contato telefônico com o pregoeiro, e alegado em seu favor o disposto no Parágrafo Único do art. 11 do Decreto nº 3.697/2000, não logrou a suspensão da licitação. Como resultado desse procedimento, afirmou a requerente que teria sido prejudicada a competitividade, impossibilitando a devida disputa (fls. 166/174 – Anexo 1).

30.2.Em resposta, a ECT apresentou sua defesa (fls. 164 e 176/183-A – Anexo 1), protocolada na 15ª Vara em 30/03/2004, argumentando, em suma, que não existiriam provas do alegado contato telefônico, e que, ainda que houvesse ocorrido, não haveria fundamentação legal para a suspensão do certame, visto que o dispositivo alvitrado não se aplicaria ao caso. Ademais, teria se verificado disputa entre as participantes, estendendo-se o prazo para os lances além do tempo normal, definido no Decreto nº 3.697/2000. A ação encontra-se ainda pendente de julgamento.

HOMOLOGAÇÃO

31.Por força de arredondamento dos valores, a adjudicação à empresa XEROX, foi efetuada no valor de R$ 4.690.224,00 (quatro milhões, seiscentos e noventa mil, duzentos e vinte e quatro reais) e neste valor o Pregão Eletrônico – 131/2003 – CPL/AC foi homologado pela Diretoria dos Correios, em 17/02/2004, com base no Relatório/DIRAD-023/2004 (fls. 120/127 – Anexo 1).

32.Saliente-se que no mencionado documento foi consignado que, em face do valor de referência do certame ter sido obtido junto à XEROX, vencedora do certame, e ter se situado acima do preço do contrato anterior, então vigente, o DEPAS e o DECAM teriam sido instados a se posicionar a respeito.

32.1.Em atendimento, o DECAM teria promovido consultas junto a outros órgãos públicos, restando vantajosa a proposta para a ECT frente aos preços praticados (vide fls. 150/154 – Anexo 1). O DEPAS, por sua vez, ao tempo em que alegou a evolução tecnológica dos equipamentos, esclareceu que

o valor do contrato vigente estaria defasado, tendo em vista que as repactuações teriam se situado abaixo da variação do IGPM no período (vide fls. 155/156 – Anexo 1).

33.O Contrato nº 12.575/2004 foi assinado a 10/03/2004 (fls. 132/146 – Anexo 1).

ADMINISTRAÇÃO DO CONTRATO

34.Em 20/10/2004, considerando que a vigência do Contrato nº 12.575/2004 se encerraria em 10/03/2005, o Departamento de Contratação e Administração do Material - DECAM, já na gestão do Sr. Maurício Marinho, enviou a comunicação interna CI/CLM/DGCS/DECAM-4221/2004 (fls. 202 – Anexo 1) ao DEPAS, solicitando manifestação quanto ao interesse da sua renovação, pelo período de 11/03/2005 a 11/03/2006. Em resposta, o DEPAS registrou sua pretensão de continuidade do contrato, tendo salientado, todavia, a necessidade de pesquisa de mercado (CI/CST/DSGE/DEPAS – 1151/2004, de 29/10/2004 – fls. 203 – Anexo 1).

35.De sorte a fundamentar a decisão, foi promovida pesquisa de preços junto a diversas empresas (fls. 204/235 – Anexo 1), cujo resultado se encontra relatado na CI/CST/DSGE/DEPAS/1267/2004, de 13/12/2004 (fls. 236/237 – Anexo 1). Constata-se do referido documento que os preços cotados para a ECT situam-se muito abaixo do preço contratado por milheiro de impressão/cópia (R$ 88,83) com a XEROX, a saber:

-Consel ..... R$ 70,00
-Panacopy ..... R$ 60,00
-Simpress ..... R$ 70,00
-CNC ..... R$ 40,00

36.A partir desses dados, foi estimado valor médio de R$ 60,00/milheiro (Quadro de Estimativa de Preços nº 019/05 – fls. 238 – Anexo 1), iniciando-se troca de correspondências com a contratada para fins de negociação do valor pactuado (fls. 239/249 –Anexo 1).

37.A ECT conseguiu, ao final das negociações com a XEROX, uma redução da ordem de 36,1%, caindo o valor por milheiro de R$ 88,83 para R$ 56,76 e o valor anual de R$ 4.690.224,00 para R$ 2.996.928,00 (fls. 253/257 – Anexo 1), resultando em economia da ordem de R$ 1.693.296,00.

38.Evidencia-se, portanto, a ocorrência do superfaturamento quando da celebração do Contrato nº 12.575/2004 - quantificado em R$ 1.811.328,71, correspondente à diferença entre o valor praticado nos primeiros 12 (doze) meses do contrato e o valor acordado para viger no período março/04 a março/05 (R$ 1.693.296,00), acrescida do valor de R$ 118.032,71, que decorre da aplicação do percentual de 36,1% sobre o montante de R$ 326.960,42, pagos além da franquia mensal, no período de maio a novembro/2004 (fls. 255 – Anexo 1) - considerando-se que:

a) os equipamentos locados eram os mesmos do contrato anterior, tendo havido apenas uma atualização;

b) os preços voltaram a um patamar comparável ao vigente no término do contrato anterior (R$ 2.978.948,00 em termos globais e R$ 48,29 por milheiro). O exame da tabela seguinte mostra, a partir dos preços por milheiro impresso/copiado (ppm) desde o contrato anterior, que houve grande elevação dos preços no Pregão Eletrônico 131/2003, readequados quando 1º Termo Aditivo:

Evolução dos preços dos serviços de reprografia de grande porte na ECT

Mês	Preço contratado por Milheiro R$	Cotação R$/US$	Preço contratado em US$	Índice do Preço US$ out/98 =100	IGPM (FGV)	Preços corrigidos IGPM out/98=100 (*)	Índice do Preço Corrigido out/98 =100
out/98	28,50	1,1884	23,98	100	148,100	28,50	100
out/99	35,31	1,9695	17,93	74,8	170,861	30,61	107,4
mar/03	48,29	3,4469	14,01	58,4	287,855	24,84	87,2
abr/03	48,29	3,1187	15,48	64,6	290,512	24,62	86,4
mai/03	48,29	2,9557	16,34	68,1	289,747	24,68	86,6
jun/03	48,29	2,8832	16,75	69,8	286,843	24,93	87,5
jul/03	48,29	2,8798	16,77	69,9	285,649	25,04	87,8
ago/03	48,29	3,0025	16,08	67,1	286,735	24,94	87,5
set/03	48,29	2,9228	16,52	68,9	290,127	24,65	86,5
out/03	48,29	2,8615	16,88	70,4	291,229	24,56	86,2
nov/03	48,29	2,9138	16,57	69,1	292,657	24,44	85,7
dez/03	48,29	2,9253	16,51	68,8	294,455	24,29	85,2
jan/04	48,29	2,8518	16,93	70,6	297,039	24,08	84,5
fev/04	48,29	2,9303	16,48	68,7	299,097	23,91	83,9
mar/04	88,83	2,9055	30,57	127,5	302,484	43,49	152,6
abr/04	88,83	2,9060	30,57	127,5	306,151	42,97	150,8
mai/04	88,83	3,1004	28,65	119,5	310,152	42,42	148,8
jun/04	88,83	3,1291	28,39	118,4	314,419	41,84	146,8
jul/04	88,83	3,0368	29,25	122,0	318,532	41,30	144,9
ago/04	88,83	3,0029	29,58	123,3	322,412	40,80	143,2

set/04	88,83	2,8911	30,73	128,1	324,651	40,52	142,2
out/04	88,83	2,8529	31,14	129,8	325,925	40,36	141,6
nov/04	88,83	2,7860	31,88	133,0	328,588	40,04	140,5
dez/04	88,83	2,7182	32,68	136,3	331,005	39,74	139,5
jan/05	88,83	2,6930	32,99	137,5	332,298	39,59	138,9
fev/05	88,83	2,5978	34,19	142,6	333,288	39,47	138,5
mar/05	56,76	2,7047	20,99	87,5	336,123	25,01	87,8

(*) – calculados a partir do valor inicialmente contratado – Contrato nº 10.007/98

*Fonte: - processos licitatórios referentes Contratos **10.007/98** e **12.575/2004***

Fundação Getúlio Vargas – FGV

c) foi a comparação com os preços praticados no mercado, aferidos por uma pesquisa de preços realizada pela ECT, o argumento essencial apresentado à empresa XEROX para fins de redução do valor contratado.

39.O fato de que tenha sido uma pesquisa de mercado o fundamento para que se estabelecesse a negociação vitoriosa com a contratada (redução de 36,1% nos preços) indica que a pesquisa anterior ao pregão - da qual resultou um preço de referência da ordem de R$ 5.174.000,00, igual à resposta dada pela própria XEROX - foi direcionada a estabelecer um patamar de preço de referência alto o bastante para que parecesse razoável o preço finalmente obtido no pregão eletrônico.

40.Como ficou provado, na pesquisa de preços que antecedeu o Pregão Eletrônico, realizada em setembro de 2003, o DECAM desconsiderou indevidamente a resposta de dois dos três concorrentes. Quanto à NOVADATA, a alegação foi a de que a empresa teria cotado um preço muito alto, porquanto teria considerado equipamentos novos, quando as especificações sugeririam equipamentos de segundo uso, enquanto várias incoerências na documentação apresentada indicam ter havido simples erros de digitação de valores. Já, no tocante à CNC, a razão teria sido a velocidade do equipamento cotado, que não atenderia especificação contida na minuta de edital, um mínimo de 110 ppm.

CONCLUSÃO

41.A licitação consumada sob a forma do Pregão Eletrônico – 131/2003 – CPL/AC foi desencadeada a partir de um preço (R$ 98,00) de referência 103% (cento e três por cento) superior ao preço praticado para os mesmos serviços de reprografia de grande porte prestados pela XEROX, ao término da vigência do Contrato nº 10.007/98 (R$ 48,29%).

42.A pesquisa para o estabelecimento desse preço referencial resultou na coleta de apenas 3 (três) respostas à pesquisa entre fornecedores, sendo que 2 (duas) dessas cotações foram desclassificadas por razões que não subsistem ao exame dos fatos. Por um lado, no caso da proposta da NOVADATA, contraditória em seus termos e evidentemente equivocada, ela foi desclassificada sob alegação de que a empresa teria cotado preço para o fornecimento do serviço com equipamento novo, quando a especificação estaria sugerindo equipamento usado. Por outro lado, a proposta da empresa Centro Nacional de Cópias Ltda. – CNC - não considerada na pesquisa de preços porquanto os equipamentos cotados não atenderiam à velocidade mínima exigida pelas especificações - deveria ter sido considerada, posteriormente, para revisão do preço de referência, eis que, por força de impugnação de uma outra empresa (PANACOPY), o edital foi mudado para uma exigência de velocidade mínima inteiramente compatível com a proposta da CNC.

43.O preço de referência estabelecido (R$ 5.174.400,00) correspondeu, portanto, ao valor da proposta fornecida por uma única empresa interessada, a própria XEROX que já vinha fornecendo os serviços de reprografia de grande porte, desde outubro de 1998, por custo bem inferior. Nessas condições, a ECT iniciou o processo licitatório com superavaliação do que seriam os preços de mercado.

44.Quanto ao pregão eletrônico, na abertura dos envelopes, das 36 (trinta e seis) interessadas que retiraram o edital, apenas foram presentes 2 (duas) empresas (XEROX e CNC), enquanto na sala virtual, houve apenas 2 lances, ambos de uma só empresa, a XEROX. Evidentemente, não se obteve a necessária competição, fato, inclusive, objeto de questionamento pela Associação das Empresas Revendedoras Autorizadas de Equipamentos Reprográficos – AEMPRAER, mediante representação à ECT, e pela CONSEL – Comércio de Serviços Técnicos Ltda, representante da CANON, por meio de Ação Cautelar.

45.De tudo, resultou ganhadora proposta da XEROX, no valor de R$ 4.690.400,00 (quatro milhões, seiscentos e noventa mil e quatrocentos reais), o que, dada uma franquia de 4.400.000 cópias ao mês, correspondia a um custo de R$ 88,83 por milheiro de cópia, 84% superior ao custo de R$ 48,29 por milheiro vigente no contrato anterior. Este percentual, considerando que o preço do Contrato nº 10.007/98 vigorava desde março de 2003, foi excessivo, pois a variação do IGPM-FGV, no período março/2003 a março/2004, foi da ordem de 11%.

46.Decorrido um ano da assinatura do Contrato nº 12.575/2004, em repactuação promovida por meio do Termo Aditivo nº 1, a ECT, negociando com base em uma pesquisa de mercado entre fornecedores de equipamentos equivalentes, conseguiu estabelecer o preço em R$ 56,76, com uma redução de 36,1%.

47.A pesquisa de preços de mercado realizada pelo Departamento de Patrimônio e Serviços Gerais foi decisiva para a bem sucedida negociação do novo preço. Tal sucesso faz necessária conclusão no sentido de que uma pesquisa elaborada com a mesma técnica, 1 ano antes, quando da licitação, teria orientado o certame para a obtenção de preços competitivos, próximos àquele objeto da repactuação.

48.Há evidências, portanto, de não terem sido competitivos os preços vigentes no primeiro ano do Contrato nº 12.575/2004, haja vista o estabelecimento do preço de referência para o certame, como resultado de uma pesquisa de preços limitada ao cômputo de uma só cotação (a da XEROX), e o fato de, no próprio pregão eletrônico, apenas a mesma XEROX ter oferecido lances na sala virtual. Destarte, a contratação da XEROX foi realizada a preços superavaliados.

49.Por todo o exposto, impende propor citação de responsáveis para que, nos termos do artigo 202 inciso II do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, apresentem, no prazo de 15 dias, alegações de defesa ou recolham aos cofres da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT a importância de R$ 1.811.328,71, em virtude da contratação de serviços de reprografia junto à XEROX Comércio e Indústria Ltda. por preços superiores aos vigentes no mercado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

50.Com base nos fatos relatados, sugere-se o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Ministro-Relator Ubiratan Aguiar, com as seguintes propostas:

a.sejam os presentes documentos autuados como representação, nos termos do art. 237, inciso VI, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União;

b.sejam os autos convertidos em Tomada de Contas Especial, consoante o disposto no art. 47 da Lei n.º 8.443/92 e art. 197 do Regimento Interno;

c.seja promovida a citação da empresa XEROX Comércio e Indústria Ltda., CNPJ 02.773.629/0002-80, e dos responsáveis da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, Srs. Hélcio A Sá Freire de Abreu, então Chefe do Departamento de Patrimônio e Serviços Gerais - DEPAS/ECT, Adauto Tameirão Machado, então Chefe do Departamento de Contratação e Administração de Material - DECAM/ECT, Liana Aparecida de Araújo, então Chefe da Divisão de Contratação/DECAM/ECT, Antônio Osório Menezes Batista, então Diretor de Recursos Humanos respondendo pela Diretoria de Administração da ECT, e Eduardo Medeiros de Morais, então Presidente da ECT, para que nos termos do artigo 12, inciso II da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, inciso II do Regimento Interno do TCU, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT a importância de R$ 1.811.328,71, em virtude da contratação de serviços de reprografia junto à XEROX Comércio e Indústria Ltda. por preços superiores aos vigentes no mercado;

d.seja remetida, de imediato, cópia do presente relatório ao Ministério Público Federal em razão de indícios da prática de atos caracterizados como fraude à execução do contrato e contra a fazenda pública, nos termos do art. 96 da Lei 8.666/93;

e.seja remetida, de imediato, cópia dos autos à CPMI dos Correios, para apuração de responsabilidades e adoção das medidas cabíveis."

3.A Secretária da 1ª Secex manifestou anuência ao teor da representação, apenas acrescentando proposta de remessa de cópia dos autos à CPMI dos Correios e de cópia do relatório ao Ministério Público Federal (fl. 14, v.p).

É o relatório.

VOTO

Registro, inicialmente, que diante das denúncias veiculadas pela Revista Veja (edição de 18/5/2005), noticiando possíveis irregularidades em contratações efetuadas pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, levei comunicação ao Plenário, na Sessão de 18/5/2005, determinando que a 1ª Secex *"procedesse aos levantamentos de dados necessários ao exame da matéria e, em conjunto com a Segecex, verificasse a possibilidade de desenvolver uma metodologia para atuação conjunta com o Ministério Público e outros órgãos públicos que entenderem pertinentes para o saneamento da matéria ora em discussão, de forma a racionalizar e agilizar a atuação dos entes fiscalizadores, mas mantendo a devida independência de suas esferas de atuação"*. Em virtude de tal comunicação, foi autuado o TC nº 007.694/2005-2 para a adoção das providências que foram determinadas.

2.Em 6/7/2005, o Ministro Adylson Motta, Presidente desta Casa, comunicou aos demais Ministros que, em virtude das graves denúncias que vinham sendo veiculadas e conforme levantamentos realizados pela Segecex, se mostrava necessária a realização de auditorias em diversos órgãos e entidades, dentre eles a ECT.

3.A auditoria na ECT possuía escopo bastante amplo, sendo diversos os contratos analisados. De forma a imprimir maior celeridade nas apurações, definiu-se, em conjunto com a Segecex e a 1ª Secex, uma metodologia segundo a qual a equipe de auditoria, ao longo do trabalho de fiscalização, formularia representações específicas para situações em que fossem encontradas irregularidades, como é o caso do processo que ora se analisa.

4.A equipe de auditoria apresenta fortíssimos indícios de graves irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico nº 131/2003-CPL/AC e no contrato dele decorrente (Contrato nº 12.575), cujo objeto é a 'prestação de serviços de reprografia cópia e impressão, mediante a locação de 21 copiadoras/impressoras de grande porte, com franquia de 4.400.000 cópias por mês, incluindo manutenção, assistência técnica e fornecimento de insumos'.

5.Os problemas começaram na estimativa de preços para a contratação, em que se obtiveram três cotações. Uma delas, apresentada pela Novadata, trazia nítidos erros de elaboração, apesar disso, a ECT não buscou, junto à empresa, esclarecer eventuais dúvidas para formulação da cotação, simplesmente desconsiderando-a. Outra cotação, da CNC, também foi desconsiderada uma vez que a especificação do equipamento era de 105 páginas por minuto, diferentemente do que havia sido pedido (110 páginas por minuto). Assim, na prática, a estimativa de preços tomou como base a única cotação considerada válida, da empresa Xerox.

6.Em relação à questão da velocidade de impressão, é relevante destacar que, inicialmente, a velocidade exigida era de 100 ppm. Em atendimento à sugestão feita pela própria Xerox, a exigência passou a ser de 110 ppm (fls. 17/21, anexo 1), o que acabou provocando a desconsideração da cotação da CNC. Posteriormente, já no curso da licitação, ao analisar impugnação apresentada pela empresa Panacopy (fls. 99/101, anexo 1), a ECT voltou a exigir velocidade mínima de apenas 100 ppm (fls. 104/105, anexo 1), sem que isso, no entanto, tenha feito com que a empresa reavaliasse a estimativa de preços adotada.

7.Relevante registrar, também, que a estimativa de preços adotada (R$ 98,00 por milheiro), era mais de 100% superior ao valor que a própria Xerox praticava no contrato em vigor com a ECT que se encontrava em vias de se encerrar (R$ 48,29 por milheiro). Esse fato, por óbvio, deveria ter chamado a atenção dos agentes que atuaram na contratação, evitando que tal estimativa fosse adotada como parâmetro na licitação.

8.O Pregão acabou contando com a participação de apenas duas empresas. O preço contratado foi de R$ 88,83 por milheiro, cerca de 84% superior ao valor praticado no contrato anterior.

9.Alguns meses antes do encerramento da vigência do Contrato nº 12.575, a ECT procurou a Xerox para saber do interesse daquela empresa na prorrogação do ajuste, tendo feito antes, entretanto, uma pesquisa de mercado, em que se apurou que o preço médio praticado era de R$ 60,00/milheiro (fls. 236/237, anexo 2). Nas negociações feitas com a Xerox, o contrato acabou sendo prorrogado com o valor de R$ 56,76/milheiro (fls. 253/254, anexo 2). Constata-se, portanto, que um ano após a celebração do contrato houve uma expressiva redução de 36,1%.

10.Há fortíssimos indícios, portanto, de que os preços praticados inicialmente no Contrato nº 12.575 estavam superfaturados. Pertinente, em conseqüência, a proposta de conversão dos autos em TCE, com a citação dos responsáveis pelos valores pagos a maior, correpondentes à diferença entre os montantes

pagos no primeiro ano de vigência do contrato (preço de referência 88,83 R$/milheiro) e aqueles que deveriam ter sido pagos (preço de referência 56,76 R$/milheiro), incluindo os pagamentos extras realizados nos meses em que o número de cópias excedeu a franquia mensal.

11.O valor utilizado como débito pela 1ª Secex corresponde ao montante total pago a maior, segundo os valores constantes no contrato (R$ 1.811.328,71). Entretanto, conforme prevê a cláusula 5ª do contrato, os pagamentos são realizados mensalmente, até o 15º dia útil de cada mês, portanto, os débitos configuraram-se mês a mês. Os autos podem ser convertidos, desde já, em Tomada de Contas Especial, autorizando-se a citação dos responsáveis. No entanto, a 1ª Secex deve verificar as notas fiscais/faturas e fazer a citação segundo os valores e datas de cada um dos pagamentos realizados durante o primeiro ano de vigência do contrato.

12.A Unidade Técnica propõe que sejam citados solidariamente pelo débito, além da empresa Xerox Comércio e Indústria Ltda, os Srs. Hélcio Almeida Sá Freire de Abreu, então Chefe do Departamento de Patrimônio e Serviços Gerais - DEPAS, Adauto Tameirão Machado, então Chefe do Departamento de Contratação e Administração de Material - DECAM, Liana Aparecida de Araújo, então Chefe da Divisão de Contratação/DECAM, Antônio Osório Menezes Batista, então Diretor de Recursos Humanos respondendo pela Diretoria de Administração da ECT, e Eduardo Medeiros de Morais, então Presidente da ECT. Concordo com a 1ª Secex, mas entendo que há outros agentes que também devem ser incluídos. Senão vejamos:

13.A Sra. Liana foi a responsável pela elaboração do ‘quadro de estimativa de preços’ da licitação, chegando ao montante superestimado total de R$ 5.174.400,00/ano (preço base R$ 98,00/milheiro) (fl. 37, anexo 1), além de ter elaborado o termo de referência do certame, contemplando tal valor (fls. 49/50, anexo 1).

14.O Sr. Hélcio confeccionou o relatório também contemplando o valor superestimado (fls. 42/43, anexo 1), além de ter elaborado o expediente de fl. 47, anexo 1, tentando justificar o fato de o montante estimado ser muito superior ao valor que estava sendo praticado no contrato então em vigor (ressalte-se que só foi feita tal justificativa após parecer do Comitê de Avaliação de Contratações Estratégicas, que consignou essa discrepância de preços – fls. 44/45, anexo 1).

15.O Sr. Adauto também anuiu ao citado valor estimativo, conforme demonstram os expedientes de fls. 40 e 48, anexo 1. Os Srs. Antônio Osório e Eduardo assinaram o Contrato nº 12.575, decorrente do Pregão nº 131/2003 (fls. 132/146, anexo 1).

16.Todos eles têm responsabilidade pelo prejuízo causado aos cofres da empresa. Entretanto, entendo que devem ser responsabilizados, também, os Srs. Gabriel Pauli Fadel e Airton Langaro Dipp, respectivamente Diretor de Administração e Presidente da ECT à época da deflagração do processo licitatório. Conforme evidencia o documento de fl. 45, anexo 1, eles autorizaram a abertura da licitação com base no montante superestimado. Registre-se que essa autorização se deu mesmo após o já mencionado parecer do Comitê de Avaliação de Contratações Estratégicas, que havia consignado a discrepância entre o valor estimado e os preços praticados no contrato que estava prestes a se encerrar. Como o superfaturamento teve origem na inconsistência da estimativa elaborada, a conduta desses agentes também contribuiu para o débito verificado.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 07 de dezembro de 2005.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.165/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-018.900/2005-0 (com 1 anexo e este com 1 volume)
2. Grupo I - Classe - VII: Representação
3. Interessado: Equipe de Auditoria do TCU
4. Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos

5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: 1ª Secex

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Representação formulada por equipe de auditoria deste Tribunal acerca de irregularidades na contratação de serviços reprográficos de cópias em preto e branco, com a instalação de equipamentos digitais conectados em rede, bem como o fornecimento de suprimentos necessários ao funcionamento das máquinas, exceto papel e mão-de-obra para operação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da Representação, nos termos do art. 237, inciso V, do Regimento Interno para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. converter os autos em Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 47 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 252 do Regimento Interno;

9.3. autorizar a 1ª Secex a realizar a citação, de forma solidária, dos responsáveis abaixo indicados, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno, em razão do superfaturamento dos preços praticados no primeiro ano de vigência do Contrato nº 12.575, celebrado com a Xerox, Comércio e Indústria Ltda. Quanto aos valores e datas, eles deverão ser apurados pela Unidade Técnica, a partir da análise das notas fiscais/faturas relativas aos pagamentos feitos no primeiro ano de vigência do ajuste. Tais quantias correspondem à diferença entre os montantes pagos no primeiro ano de vigência do contrato (preço de referência 88,83 R$/milheiro) e aqueles que deveriam ter sido pagos (preço de referência 56,76 R$/milheiro), incluindo os pagamentos extras realizados nos meses em que o número de cópias excedeu a franquia mensal:

- empresa XEROX Comércio e Indústria Ltda;

- Sr. Hélcio Almeida Sá Freire de Abreu, (ex-Chefe do Departamento de Patrimônio e Serviços Gerais);

- Adauto Tameirão Machado (ex-Chefe do Departamento de Contratação e Administração de Material);

- Liana Aparecida de Araújo (ex-Chefe da Divisão de Contratação);

- Gabriel Pauli Fadel (ex-Diretor de Administração);

- Airton Langaro Dipp (ex-Presidente);

- Antônio Osório Menezes Batista (ex-Diretor de Recursos Humanos respondendo pela Diretoria de Administração da ECT quando da assinatura do Contrato nº 12.575);

- Eduardo Medeiros de Morais (ex-Presidente);

9.4. encaminhar cópia desta deliberação, bem como do relatório e voto que a fundamentam, à CPMI dos Correios, à Procuradoria-Geral da República e à Casa Civil da Presidência da República.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral
GRUPO I - CLASSE VII - Plenário
TC-019.085/2005-3 (com 02 volumes)
Natureza: Representação
Entidade: Casa da Moeda do Brasil - CMB
Interessado: 2ª Secex
Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: Representação formulada pela 2ª Secex versando sobre possíveis irregularidades nos contratos celebrados pela Casa da Moeda do Brasil com a empresa Arjo Wiggins Ltda, no período de 2002 a 2005, para o fornecimento de papel fiduciário. Irregularidades. Representação conhecida. Conversão do processo em Tomada de Contas Especial. Citação e audiência dos responsáveis pela prática dos atos tidos por irregulares. Determinação. Ciência aos responsáveis e órgãos e entidades interessadas.

RELATÓRIO

Adoto como relatório o trabalho realizado pela equipe de auditoria na Casa da Moeda do Brasil – CMB, acolhido pelos dirigentes da 2ª Secex, que examinou as contratações efetivadas pela empresa, no período de 2002 a 2005, para a aquisição de papel fiduciário.

"1. Introdução

1.1.Visando apurar denúncias veiculadas na mídia na área de licitações e contratos da Casa da Moeda do Brasil – CMB, esta Unidade Técnica, por intermédio da Representação autuada sob o TC 012.097/2005-2, realizou auditoria na entidade, no período de 18/7 a 12/8/2005, em cumprimento à Portaria de Fiscalização nº 1.339/2005 – 2ª SECEX.

1.2.Esta representação versa sobre os contratos anuais realizados com a empresa Arjo Wiggins Ltda. – AWB, fornecedora de papel fiduciário para a fabricação de papel-moeda, nos exercícios de 2002 a 2005.

1.3.A empresa é fornecedora exclusiva no Brasil dessa matéria-prima, tendo 5 concorrentes no mercado internacional (Papierfabrik Louisenthal, Portals, VHP Security Papermill, FNMT e Crane). A CMB vem, há mais de 20 anos, contratando com a AWB por inexigibilidade de licitação, realizando, para efeito de balizamento dos preços a serem contratados, pesquisas de preços no exterior (fls. 1/7, 159, 160, 216/221 e 305/312) e comparando a média das propostas recebidas com a do fabricante nacional. Diante das cotações, a CMB negocia com a AWB para adequar os preços aos dos concorrentes, baseando o quantitativo a ser adquirido na demanda estimada do Banco Central do Brasil – BACEN.

1.4.Para subsidiar a negociação, o Departamento Financeiro – DEFIN realiza atualizações dos valores contratados de um ano para o seguinte, apurando a variação dos custos nacionais ora pelo IGP-DI, ora pelo IGPM, conforme demonstraremos ao longo deste relatório, e a variação dos custos importados pelo Dólar Americano (US$) e/ou pelo Euro, a partir de matrizes de custos simplificadas fornecidas pela AWB.

1.5.Esses dois parâmetros (preços no mercado internacional e variação de custos da matéria-prima) servem para subsidiar o preço máximo aceito pela empresa pública.

1.6.Formalizado o contrato, o DEFIN acompanha a variação dos custos dos insumos importados, a fim de apurar, ao final, se houve variação suficiente para caracterizar o desequilíbrio econômico-financeiro. A parcela atrelada aos índices nacionais não é computada para esse fim.

1.7.Antes da análise pontual dos contratos de 2002 a 2005, serão abordados alguns temas relevantes e comuns a todos os contratos.

2. Planilha de Custos

2.1.Como já sucintamente mencionado, os valores de cada contrato com a AWB são calculados com base na aplicação de indicadores econômicos aos preços do contrato anterior, tal como ocorre com o reajuste de preços de um contrato contínuo de prestação de serviços.

2.2.Trata-se de uma contratação por inexigibilidade de licitação, instrumento para o qual a Lei nº 8.666/1993 é clara, em seu art. 26, parágrafo único, inciso III, quando dispõe que serão instruídos, quando couber, com a justificativa dos preços.

2.3.Em se tratando de fornecedor exclusivo, a citada justificativa torna-se fundamental para evitar que haja sobrepreço. Apenas atualizar os valores do contrato anterior não comprova a lisura na formação dos preços, haja vista que não se tem notícia do contrato em que esses preços foram definidos e não constam do processo os valores atuais dos insumos que compõem o preço final.

2.4.Importa registrar que as contratações da CMB com a empresa SICPA Brasil Indústria de Tintas e Sistemas Ltda., fornecedora exclusiva de tintas de segurança, por inexigibilidade de licitação, têm as justificativas de preços pautadas nas planilhas de custos da empresa, procedimento não observado no caso da AWB.

2.5.A conseqüência do descumprimento desse dispositivo legal é o comprometimento da atuação dos órgãos de controle nos preços dos contratos em tela, impedindo, assim, fosse verificada a adequabilidade dos preços dos papéis. Não há possibilidade de verificar se há sobrepreço na forma de contratação atual, o que prejudicou, em parte, a avaliação dos contratos analisados por esta Equipe de Auditoria.

2.6.O TCU, inclusive, determinou ao INPE, por meio do Acórdão nº 3047/2004 – 1ª Câmara, após audiência do gestor, que observasse "o disposto no art. 26, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, notadamente, quanto à justificativa de preços, que deve discriminar os custos unitários de materiais e serviços envolvidos no objeto contratual".

2.7.Constata-se, assim, descumprimento da Lei nº 8.666/1993, especificamente no que concerne à ausência planilhas de custos que justifiquem os preços contratados (art. 26, parágrafo único, III), e, de acordo com o art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, propomos a audiência dos seguintes responsáveis pelas contratações:

2.7.1.2002 e 2003: ex-Presidente da CMB, Fernando Malburg da Silveira, e Diretor de Produção, Álvaro de Oliveira Soares;

2.7.2.2004 e 2005: ex-Presidente da CMB, Manoel Severino dos Santos, e Diretor de Produção, Álvaro de Oliveira Soares.

3. Alterações de Percentuais na Formação dos Preços

3.1.Como já mencionado, a CMB, em vez de utilizar planilhas de custos da contratada, utiliza matrizes que apenas demonstram os percentuais dos preços dos papéis que são atrelados a cada fator, conforme demonstrado no quadro abaixo:

EXERCÍCIO	FATOR	SEM FIO (%)	COM FIO (%)	COM FIO E FOIL (%)
2002	US$	23,0	35,0	58,0
	IGPM	77,0	65,0	42,0
2003	US$	16,8	24,5	51,6
	IGP-DI	83,2	75,5	48,4
2004	US$	19,0	18,5	10,0
	Euro	0,0	9,0	45,0
	IGP-DI	81,0	72,5	45,0
2005	US$	19.0	18.5	10.0
	Euro	0,0	9,0	45.0
	IGP-DI	53.0	47.5	28.0
	Dissídio Coletivo	23,0	20,0	13,0
	Energia Elétrica	5,0	5,0	4,0

Tabela 1, fonte: CMB

3.2.Observa-se, então, que, a cada exercício, a composição dos custos é alterada, sem que haja no processo administrativo qualquer justificativa. No entanto, não visualizamos vantagem à AWB nessas mudanças, exceto no ano de 2005, o que será objeto de questionamento, por meio de audiência, quando da análise do contrato daquele ano.

3.3.Além disso, há outras inconsistências nessas negociações, podendo ser citadas: a) em 2002, o IGPM foi usado na variação dos custos nacionais, sendo o IGP-DI usado nos anos seguintes, sem justificativa, e a data-base para apuração de variações cambiais era diária, de 19/12/2001, sendo nos anos subseqüentes a média mensal; b) em 2002 e 2003, apenas o US$ era usado no cálculo dos insumos

importados, sendo o Euro introduzido a partir de 2004; e c) em 2005 foram incluídos o dissídio coletivo da categoria e o aumento nas tarifas de energia elétrica.

3.4.A informação ora apresentada serve para ilustrar, mais uma vez, a necessidade de apresentação de planilha de custos da contratada para justificar os preços da inexigibilidade de licitação e evitar procedimentos controversos e discricionários.

4. Realização de Concorrência Internacional

4.1.Tendo em vista que a AWB é fornecedora exclusiva de papel fiduciário no território nacional, a realização de concorrência internacional insere-se na discricionariedade do gestor – desde que os preços nacionais não sejam manifestamente superiores aos internacionais, onde, nesse caso, a regra seria o certame internacional, para não incorrer em ato antieconômico.

4.2.Existem estudos internos da CMB que apontam as vantagens e desvantagens que a realização desse certame poderia trazer (fls. 356/407), entretanto não tivemos conhecimento de ações concretas nesse sentido.

4.3.O certo é que a CMB é temerariamente dependente não só da AWB, mas de seus outros dois principais fornecedores das matérias-primas necessárias à manutenção do meio circulante nacional: Sicpa, fornecedora de tintas de segurança; e Três-S, fornecedora de discos de aço para confecção de moedas.

4.4.Qualquer ruptura na relação comercial entre a CMB e alguma dessas três empresas poderia trazer sérios riscos à CMB. Ruptura que pode ser causada por diversos motivos, como: litígios entre as empresas, decisões das controladoras internacionais desses fornecedores, impedimentos legais, etc.

4.5.Assim, quando da decisão de mérito desse processo, será recomendado à CMB que envide esforços no sentido de desenvolver e incentivar potenciais fornecedores de suas principais matérias-primas, para que, no que tange aos seus insumos essenciais, não fique a mercê de um mercado monopolizado.

5. Definição dos Quantitativos dos Contratos

5.1.Os contratos não são feitos com quantidades definidas para cada tipo de insumo, melhor dizendo, são feitos pela soma das demandas individuais, definindo apenas o quantitativo global, o que possibilita o remanejamento das quantidades a serem compradas durante a vigência do contrato.

5.2.A utilização desse procedimento permitiu, em 2002, que a CMB majorasse a quantidade de papel R20 (mais caro) a ser adquirida, o que acarretou o atingimento do valor estimado do contrato antes de adquirido o quantitativo global de 1.100 ton, possibilitando fosse feito, apenas, reforço orçamentário, haja vista não ter alterado em nada o objeto contratual (fls. 64/66). Caso o contrato tivesse definido o quantitativo de papel R20 a ser adquirido, a mudança somente poderia ser feita por meio de termo aditivo ao contrato, trazendo mais transparência ao processo.

5.3.No âmbito desse tema, vale citar os seguintes trechos da Lei de Licitações e Contratos – LLC:

"Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

.....

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

.....

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação" (grifamos).

5.4.Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Ed. Dialética, 10ª edição, leciona:

"O projeto deverá obrigatoriamente estimar as quantidades a serem adquiridas. ... Haverá casos em que inexistirão condições técnico-científicas para definir as quantidades. Ainda nessas hipóteses, será proibida a licitação de quantidades indefinidas. ..." (pág. 119).

"Em uma licitação comum, a Administração tem o dever de fixar, no ato convocatório, as quantidades e as qualidades dos produtos que contratará. A redução ou ampliação de quantidades está sujeita aos limites do art. 65, § 1º." (pág. 151).

5.5.Pelo apresentado, não se trata, apenas, de definir o quantitativo global do material a ser comprado, como vem sendo feito nesses contratos, mas, obrigatoriamente, definir o quantitativo individual de cada item. Ainda que os excertos acima sejam diretamente relacionados a obras e serviços de engenharia e compras, ambos se aplicam ao tema em comento, inexigibilidade de licitação.

5.6.Verifica-se, então, descumprimento do art. 15, § 7º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, fato que, consoante o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, enseja proposta de audiência dos seguintes responsáveis:

5.6.1.2002 e 2003: ex-Presidente da CMB, Fernando Malburg da Silveira, e Diretor de Produção, Álvaro de Oliveira Soares;

5.6.2.2004 e 2005: ex-Presidente da CMB, Manoel Severino dos Santos, e Diretor de Produção, Álvaro de Oliveira Soares.

6. Contrato para fornecimento de papel fiduciário para o exercício de 2002

6.1.Para identificar os tipos de papéis adquiridos, utilizaremos a seguinte codificação: a) papéis para fabricação de notas de R$ 1,00 – R1; b) papéis para fabricação de notas de R$ 2,00 – R2, e assim sucessivamente. O quadro abaixo mostra os tipos de papéis contratados:

Especificação	Denominação
85 g/m2, sem fio	*R1 e R5
85 g/m2, com fio	R10
94 g/m2, sem fio	R2
94 g/m2, com fio	R50 e R100
94 g/m2, com fio e foil	R20

Tabela 2

Nota: a denominação R1 passou, em 2004, a ser 94 g/m2 sem fio.

6.2.O contrato para fornecimento de papel fiduciário para o exercício de 2002 foi assinado em 31/1/2002, com vigência de 12 meses, prevendo o quantitativo de 1.100 toneladas de papel, no valor global estimado de R$ 26.963.500,00 (fls. 38/52). A contratação e o acompanhamento do contrato foram feitos, respectivamente, nos processos CMB n^{os} 2.217/01 e 403/02.

FORMAÇÃO DOS PREÇOS

6.3.Os preços do contrato foram, exatamente, os preços calculados na atualização dos custos do contrato de 2001 para 2002, conforme despacho da Diretoria de Produção – DIPRO, de 15/1/2002 (fls. 28/33).

6.4.Esta Equipe de Auditoria conferiu os cálculos realizados pela CMB, encontrando valores aproximados aos contratados, cujas diferenças decorreram das negociações que antecedem a contratação (fl. 408). Os preços contratados são mostrados na tabela abaixo:

Especificação do Papel	Preços Contrato 2001	Preços Contrato 2002
85 g/m2 s/fio	R$ 19.384,00	R$ 22.000,00
85 g/m2 c/fio	R$ 21.933,00	R$ 25.000,00
94 g/m2 s/fio	R$ 19.384,00	R$ 22.000,00
94 g/m2 c/fio	R$ 21.458,00	R$ 24.600,00
94 g/m2 c/fio e foil	-	R$ 38.500,00

Tabela 3, fonte: CMB

6.5.Cabe destacar que o preço do papel R20 (94 g/m2 c/fio e foil) não fez parte dos cálculos em comento, vez que sua aquisição passou a ocorrer no exercício de 2002, com o advento da cédula de R$ 20,00.

REPOSIÇÃO DE 10 TON DE PAPEL R20 E 11 TON DE PAPEL R50 DEFEITUOSOS

6.6.A AWB foi comunicada, em 11/6/2002, que 10.204,751 kg de papel R20 (94 g/m2 c/fio e foil), adquiridos em março daquele ano, haviam sido reprovados (fl. 111).

6.7.Após negociações, o BACEN, em 17/9/02, por intermédio do Ofício Mecir/Gabin-02/00.1181, concordou com a aceitação de parte do material, tendo em conta que o produto final manteve suas características, sugerindo que a CMB adotasse alguma medida financeira compensatória em razão do material desperdiçado (fls. 126/127).

6.8.Após negociações e calculados os prejuízos da CMB, foi ressarcida a importância de R$ 27.501,82, o que pode ser comprovado por intermédio das operações SIAFI 2002NL022230 (fl. 147) e 2002OB003434 (fl. 148).

6.9.Da mesma forma, em 2/10/2002, a CMB recebeu, por intermédio da NF nº 17521, 11.303,725 kg de papel R50 parcialmente defeituosos. O prejuízo advindo do desperdício de parte do material que entrou em linha de produção somou R$ 12.154,50, nele incluídos o papel, a tinta e demais insumos, sendo a CMB devidamente ressarcida desse valor (fls. 78/101).

6.10.Como pode ser observado nos casos citados, a CMB foi ressarcida de todos os prejuízos advindos da inserção de material defeituoso na linha de produção (tintas, vernizes, etc.), procedimento que entendemos correto.

7. Contrato para fornecimento de papel fiduciário para o exercício de 2003

7.1.O contrato para fornecimento de papel fiduciário para o exercício de 2003 foi assinado em 4/4/2003, com vigência de 12 meses, no quantitativo de 1.130 toneladas de papel e estimando o valor global de R$ 43.450.000,00 (fls. 183/194). A contratação e o acompanhamento do contrato foram feitos, respectivamente, nos processos CMB n^{os} 3.608/02 e 1.121/03.

FORMAÇÃO DOS PREÇOS

7.2.Após várias reuniões e discussões a respeito do preço do papel e do quantitativo total a ser adquirido, o DEFIN realizou a atualização dos preços praticados no contrato anterior, levando em conta as projeções do IGP-DI e US$ para 2003. Os valores utilizados foram US$ 1,00 = R$ 3,50 e a variação do IGP-DI de jan/2002 a jan/2003, no valor de 28,19%. O IGP-DI real, nesse período, ficou em 28,91%, portanto, superior à projeção utilizada, e o valor do US$ não fez diferença efetiva, haja vista que foi corrigido posteriormente através do reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

7.3.No memorando remetido pela PRESI à DIPRO, em 17/1/2003, foram apresentados os preços projetados pelo DEFIN e, utilizando de argumentos favoráveis à AWB, a PRESI decidiu realizar um "ajuste técnico" *e aproximar os valores do DEFIN aos reivindicados pelo fornecedor (fls. 169/171), ficando contratados os preços da tabela abaixo. Esta Equipe calculou a atualização dos valores utilizando a variação real do IGP-DI (jan/02 a jan/03) e a mesma taxa do US$ projetado (US$ 1,00 = R$ 3,50), chegando a valores bem próximos dos apurados pela CMB (fl. 408):*

Especificação do Papel	**Preços Contrato 2002**	**Atualização CMB** (R$ / Ton) – 2003	**Cálculo Nosso** (R$ / Ton) 2003	**Preços Contrato 2003**
85 g/m2 s/fio	R$ 22.000,00	R$ 28.920,41	R$ 29.239,00	R$ 30.000,00
85 g/m2 c/fio	R$ 25.000,00	R$ 32.967,65	R$ 33.682,72	R$ 34.000,00
94 g/m2 s/fio	R$ 22.000,00	R$ 28.920,41	R$ 29.239,00	R$ 30.000,00
94 g/m2 c/fio	R$ 24.600,00	R$ 32.967,65	R$ 33.167,13	R$ 34.000,00
94 g/m2 c/fio e foil	R$ 38.500,00	R$ 53.221,90	R$ 54.346,07	R$ 54.500,00

Tabela 4, fonte: CMB e fl. 408

7.4.Ainda que os valores contratados nesse exercício tenham sido maiores que nossas projeções e as da CMB, a contratação foi baseada em justificativas da negociação, fato que fundamenta a aceitação de valores superiores às projeções. Além disso, a revisão dos preços ao final do contrato reduziu essa diferença.

7.5.Ratifica-se, entretanto, o entendimento de que a forma correta de contratação seria por intermédio da demonstração dos efetivos custos da contratada.

REPACTUAÇÃO DO CONTRATO

7.6.Como anteriormente mencionado, o DEFIN faz o acompanhamento mensal do impacto da variação cambial nos preços dos contratos. No caso do contrato de 2003, negociado com uma taxa cambial de US$ 1,00 = R$ 3,50, considerando a tendência de queda da moeda americana naquele ano, a CMB teve o direito de pleitear um valor a título de reequilíbrio do contrato.

7.7.Nos cálculos do DEFIN (fls. 210/211), a CMB teria direito a um montante de R$ 1.790.000,00, valor esse aceito pela AWB, a ser pago mediante o fornecimento de matéria-prima, ou seja, a CMB receberia, no primeiro semestre de 2005, 53.241 kg de papel (27.000 sem fio e 26.241 com fio), conforme termo de acordo de 31/5/2004 (fl. 214/215).

7.8.Inicialmente, tratar-se-á da metodologia utilizada para apuração desse valor, levando-se em consideração que a cotação cambial para fechamento de preços do contrato foi US$ 1,00 = R$ 3,50 e que a parcela relativa aos insumos nacionais (atrelada ao IGP-DI) manteve-se constante.

7.9.O DEFIN calculou o valor médio da moeda americana de abril de 2003 a março de 2004, mês a mês, e, de posse desses valores, procedeu ao cálculo da média dessas 12 cotações obtidas, chegando à cotação média do contrato de US$ 1,00 = R$ 2,93342 (fl. 212). Essa cotação foi usada como base de todo o contrato, para fins da revisão de preços em análise.

7.10.Verificou-se que esse valor representava um desconto de 16,188% na parcela atrelada ao Dólar (2,93342/3,50 = 0,83812; 1 – 0,83812 = 16,188%) e, aplicado esse desconto, chegou-se aos valores atualizados dos preços dos papéis (fl. 212). De posse da planilha de fl. 213, da qual consta o quantitativo mensal de cada tipo de papel adquirido, foram aplicados os descontos apurados, chegando-se ao valor aproximado de R$ 1.790.582,09, em favor da CMB, a título de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato. Reproduzimos os cálculos feitos pela empresa pública para aferir sua fidedignidade e encontramos valores bem aproximados (fl. 410), como mostrado na planilha a seguir (coluna A):

			A	B
Tipos de Papel	**% atrelado ao US$**	**Valor Inicial Contrato**	**Total da Revisão devido a CMB[1]**	**Total da Revisão devido a CMB[2]**
85 e 94 g/m2, s/fio	19,0	R$ 30.000,00	R$ 556.690,72	R$ 569.512,91
85 e 94 g/m2, s/fio	27,5	R$ 34.000,00	R$ 818.328,73	R$ 818.676,02
85 e 94 g/m2, c/fio e foil	55,0	R$ 54.500,00	R$ 415.550,53	R$ 410.500,20
			1.790.569,97	**1.798.689,12**

Tabela 5, fonte: CMB e fl. 410

Nota1: usamos a média das 12 cotações de US$ médio mensal de abril de 2003 a março de 2004 e aplicamos esse valor a todo o período.

Nota2: usamos a cotação do US$ médio mensal de abril de 2003 a março de 2004 e apuramos a diferença pelas cotações mensais.

7.11.Além disso, esta Equipe efetuou cálculos utilizando metodologia que busca refletir o valor do papel à época dos pagamentos. Assim, em vez de utilizar uma cotação média de todo o período do contrato, apurou-se as médias mensais a serem utilizadas como parâmetro para definição do preço de cada mês, de forma que os valores da matéria-prima fossem baseados na média mensal do US$ no mês do pagamento (coluna B da tabela do parágrafo anterior), mantendo-se a parcela nacional constante. O resultado demonstrou uma diferença pouco significativa em relação à adotada pela CMB.

7.12.Muito embora os valores encontrados por esta Equipe estejam bem próximos do que foi cobrado da AWB, vale ressalvar que a metodologia proposta – valores mensais do US$ – caracterizaria melhor a variação cambial ocorrida.

7.13.De igual modo, não nos parece adequada a forma pela qual esse valor foi ressarcido à CMB. Conforme acordado entre as partes, a AWB pagaria a importância devida no exercício de 2005, mediante o fornecimento de matéria-prima. Para tanto, a CMB receberia 27.000 kg de papel sem fio e 26.241 kg de papel com fio, totalizando 53.241 kg de papel.

7.14.No quadro seguinte, apresentamos três situações: a) a coluna "total 1", referente à conversão dos 53.241 kg de papel em Reais, utilizando os preços originais do contrato de 2003; b) a coluna "total 2" diz respeito à conversão baseada nos preços atualizados de 2003 (calculados pela CMB na revisão dos preços); e c) a coluna total 3 é referente aos preços originais do contrato de 2004:

	Kg de papel	**Contrato 2003 R$ / kg**	**Total 1** A * B	**2003 Atualizado R$ / kg**	**Total 2** A * C	**Contrato 2004 R$ / kg**	**Total 3** A * D
Sem fio	27.000	30,00	810.000,00	29,07728	785.086,56	31,60	853.200,00
Com fio	26.241	34,00	892.194,00	32,48641	852.475,88	35,70	936.803,70
	A	B	**1.702.194,00**	C	**1.637.562,44**	D	**1.790.003,70**

Tabela 6, fonte: CMB

7.15.Da análise da tabela acima, percebe-se que os valores foram convertidos com base nos preços de 2004 (total 3). Considerando que a importância devida à CMB (R$ 1.790.000,00) refere-se a valores pagos a mais na vigência do contrato de 2003 e que, para reposição desse valor em 2005, a AWB teria três opções:

7.15.1. apurar a diferença devida em matéria-prima, em função do que foi pago a maior em cada mês, considerando que o ressarcimento se deu mediante fornecimento de papel;

7.15.2. apurar a diferença devida em Reais, realizando o pagamento em espécie, corrigido monetariamente desde o desembolso até o pagamento;

7.15.3. apurar a diferença devida em Reais, realizando o pagamento em matéria-prima, sendo que a conversão deve ter por base os preços ajustados do contrato de 2003, ano em que a CMB efetivamente pagou à AWB.

7.16.Das três opções acima, entendemos que a mais adequada seria a 1ª, por não envolver questões relativas à correção monetária e refletir exatamente a quantidade de matéria-prima que os valores pagos a maior poderiam comprar, à época de cada pagamento.

7.17.Entretanto, a CMB, para chegar aos R$ 1.790.000,00, multiplicou a quantidade de papel pelos preços do contrato de 2004, sem corrigir monetariamente o valor devido.

7.18.Utilizar-se-á o método definido pelas empresas para avaliar o acordo. A AWB recebeu, durante a vigência do contrato de 2003 (abril de 2003 a abril de 2004), determinado valor como pagamento para as mercadorias fornecidas.

7.19.Posteriormente, decidiu-se que, devido à expressiva queda do US$ naquele período, o valor pago pela CMB deveria ter sido menor, fato que ensejou entrada de numerário a maior no caixa da AWB.

7.20.Esse excedente recebido pela AWB, ainda que isento de irregularidade, deveria ser devolvido aos cofres da CMB corrigido monetariamente. Nada obsta que a AWB o devolvesse no primeiro semestre de 2005, nem que o fizesse por meio de fornecimento de papel, porém não poderia a CMB abrir mão da correção.

7.21.Uma vez que, em acordo, foi optado pela entrega da mercadoria sem a devida correção monetária, entendemos que o procedimento trouxe prejuízos aos cofres da CMB e, adotando a metodologia acordada entre as partes, refizemos os cálculos, porém multiplicando o quantitativo de papel pelos preços ajustados do contrato de 2003, totalizando R$ 1.637.562,44, para que não fosse necessária a correção.

7.22.Dessa forma, ainda restaria R$ 152.437,56 (1.790.000,00 – 1.637.562,44) a ser recebido pela CMB, atualizado monetariamente, desde 31/5/2004 (data do acordo), motivo pelo qual propomos a citação solidária dos seguintes responsáveis: o Chefe do DEFIN, José Luiz Gil Costa, responsável pela elaboração dos cálculos; o Diretor de Produção, Álvaro de Oliveira Soares; o ex-Presidente da CMB, Manoel Severino dos Santos, esses dois últimos signatários do termo de acordo formalizando a questão (fls. 214/215); e a empresa envolvida, Arjo Wiggins Ltda., na pessoa de seu representante legal, para que apresentem as alegações de defesa ou recolham a importância devida aos cofres da CMB.

8. Contrato para fornecimento de papel fiduciário para o exercício de 2004

8.1.O contrato para fornecimento de papel fiduciário para o exercício de 2004 foi assinado em 25/5/2004, com vigência até 31/12/2004, prevendo o quantitativo de 1.050 toneladas de papel, no valor global estimado de R$ 41.590.000,00 (fls. 267/277). A contratação e o acompanhamento do contrato foram feitos, respectivamente, nos processos CMB n^{os} 3.631/03 e 1.816/04.

FORMAÇÃO DOS PREÇOS

8.2.Inicialmente, para fins de negociação, o DEFIN projetou os preços dos papéis para o exercício de 2004, usando a mesma metodologia dos contratos anteriores, ou seja, câmbio (US$) e IGP-DI médios do período, conforme coluna A da planilha abaixo (fls. 227/228). Posteriormente, a CMB apresentou uma nova estrutura, acrescentando as variações do Euro (fl. 257), chegando ao montante mostrado na coluna "B" do quadro abaixo:

	Coluna A	Coluna B	Coluna C
Papeis	R$/Ton – 2004	R$/Ton – 2004	R$/Ton – 2004 - Contratado
85 e 94 g/m2, s/fio	30.595,96	31.761,90	31.600,00
85 e 94 g/m2, c/fio	34.220,46	35.783,20	35.700,00
94 g/m2, c/fio e foil	52.582,21	56.846,80	55.400,00

Tabela 7, fonte: CMB

8.3.Vale ressaltar que aos preços de 2004 foram acrescidos a majoração da alíquota da COFINS (de 3% para 7,6%) e o aumento de R$ 500,00 por tonelada de papel, a título de custo para o sistema de rastreamento e monitoramento via satélite do transporte.

8.4.Realizados os cálculos pertinentes, não obstante o entendimento de que a forma correta seria a demonstração dos efetivos custos da AWB, os valores contratados estão em consonância com a metodologia praticada pela CMB (fl. 409).

DEVOLUÇÃO DE MATERIAL

8.5.Durante a vigência do contrato de 2004, a CMB apurou falhas técnicas em 109.916 folhas do papel R10. Como haviam sido postas em linha de produção, no exercício de 2003, houve perda de papel, tinta e demais custos envolvidos, razão pela qual a CMB quantificou duas possibilidades de ressarcimento: R$ 546.832,10, valor equivalente ao faturamento das cédulas perdidas; ou R$ 240.661,00, correspondentes aos custos variáveis incorridos no processo (fls. 278/283).

8.6.Diante desses dois cenários, em 25/6/2004, o Chefe do DECED remeteu fax à AWB solicitando o ressarcimento dos R$ 240.661,00, posicionamento que nos parece mais adequado (fl. 284).

8.7.Relutante, em 16/7/2004, a AWB propôs que o prejuízo reclamado pela CMB fosse dividido entre as duas empresas, o que não foi aceito pela CMB (fls. 285/286).

8.8.Após várias tentativas de negociação (fls. 287/295), a AWB propôs fossem repostas as folhas perdidas, com acréscimo de 10% como compensação das quebras na impressão, totalizando 4.905 kg de papel. Propôs, ainda, fosse ressarcida à CMB a importância de R$ 1.124,00, referentes aos custos de passagens e diárias dos funcionários da CMB, que tiveram que se deslocar à cidade de Salto/SP, para negociar possíveis soluções para o caso.

8.9.A reposição do material foi feita através das notas fiscais n^{os} 39058 e 39149 (fls. 298/300) e o quantitativo do ressarcimento montou em R$ 166.869,28, conforme ilustrado abaixo:

Papel Defeituoso R10	Faturamento	Custos Variáveis (Papel e Tinta)	Custo do Papel Preços 2003	Ressarcimento Preços 2003
			=4459x34	?4905x34
109.916 folhas = 4.459 kg	R$ 546.832,10	R$ 240.661,00	R$ 151.606,00	R$ 166.869,28

Tabela 8, fonte: CMB

8.10.Verifica-se, assim, que a administração da CMB abriu mão, em nome desta, da importância de R$ 73.791,72 (240.661,00 – 166.869,28), ou o equivalente a 2.170,34 kg de papel R10 (73.791,72 / 34), a preços da época, valor relativo a parte do ressarcimento que lhe era devido, o que fere o princípio da indisponibilidade do interesse público, segundo o qual, sendo o titular dos interesses públicos o Estado, o administrador não pode deles dispor segundo a sua vontade.

8.11.Cumpre registrar que o procedimento ora adotado difere daqueles praticados pela CMB na vigência do contrato de 2002, ocasiões em que a CMB foi ressarcida dos custos dos insumos desperdiçados, e não somente do custo do papel, conforme relatado nos itens 6.8 a 6.12.

8.12.Pelo exposto, propomos a citação dos seguintes responsáveis, solidariamente: o Chefe do DECED, Carlos Henrique Morandini Fontes; o Diretor de Produção, Álvaro de Oliveira Soares, para que justifiquem o porquê de não cobrar todos os danos incorridos no processo, como já havia sido feito anteriormente; e a empresa Arjo Wiggins Ltda., na pessoa de seu representante legal. O débito é originário de 25/6/2004, data de apuração do prejuízo.

REPACTUAÇÃO DO CONTRATO

8.13.Não houve revisão dos preços no contrato de 2004. Realizados os cálculos pelos métodos utilizados pela CMB – apurar a variação do US$ e Euro da data-base (média jan/2004) ao final do período (média jan-dez/2004) –, confirmamos que a revisão realmente não foi necessária.

9. Contrato para fornecimento de papel fiduciário para o exercício de 2005

9.1.O contrato para fornecimento de papel fiduciário para o exercício de 2005 foi assinado em 27/12/2004, com vigência de 12 meses, prevendo o quantitativo de 1.050 toneladas de papel, no valor global estimado de R$ 44.162.500,00 (fls. 341/353). A contratação e o acompanhamento do contrato foram feitos, respectivamente, nos processos CMB n^{os} 3.184/04 e 4.927/04.

FORMAÇÃO DOS PREÇOS

9.2.Em reunião datada de 22/10/2004, a CMB e a AWB decidiram adotar, para apurar a variação dos custos, as seguintes projeções (fls. 330/331): US$ 1,00 = R$ 2,95, Euro 1,00 = R$ 3,6875 e IGP-DI (jan/05) = 329,2510, incluindo duas novidades em relação aos contratos dos anos anteriores, que foram o acréscimo dos percentuais relativos ao dissídio coletivo (10 %) e à energia elétrica (60,13 %).

9.3.Com a intenção de medir o impacto da inclusão desses dois novos itens ao custo do contrato, esta Equipe de Auditoria fez os cálculos utilizando as mesmas projeções da CMB, porém excluindo o dissídio coletivo e o aumento da energia elétrica, sendo que o percentual atribuído a cada fator (US$, Euro e IGP-DI) permaneceu inalterado com relação ao contrato de 2004.

9.4.O quadro abaixo demonstra os valores encontrados pela CMB, efetivamente contratados (fls. 319/320), e por esta Equipe (fls. 409), devendo ser ressaltado que para o papel R20 foi utilizada projeção diferenciada (a maior) para o Euro:

Especificação do Papel	Preços Contrato 2004	Atualização CMB (R$ / Ton) – 2005	Cálculo Nosso (R$ / Ton) – 2005	Preços Contrato 2005
85 e 94 g/m2, s/fio	R$ 31.600,00	R$ 35.510,00	R$ 34.896,12	R$ 35.510,00
85 e 94 g/m2, c/fio	R$ 35.700,00	R$ 39.840,00	R$ 39.130,66	R$ 39.840,00
94 g/m2, c/fio e foil	R$ 55.400,00	R$ 60.130,00	R$ 59.214,99	R$ 61.500,00

Tabela 9, fonte: CMB e fl. 409

9.5.Verifica-se, assim, que a modificação do procedimento adotado nos contratos anteriores, sem os devidos esclarecimentos nos autos, além da utilização de cotação diferenciada do Euro para o papel R20, acarretaram uma contratação com valores maiores que os necessários, motivo pelo qual propomos a audiência dos responsáveis, o Chefe do DEFIN, José Luiz Gil Costa, responsável pelos cálculos, o Diretor de Produção, Álvaro de Oliveira Soares, e o ex-Presidente da CMB, Manoel Severino dos Santos, esses últimos aprovadores do procedimento e signatários do contrato.

9.6.Salientamos, mais uma vez, a necessidade de exigência da planilha de custos completa da AWB, para dar cumprimento ao art. 26, parágrafo único, III da Lei nº 8.666/1993, e para eliminar a discricionariedade do gestor na formação de preços desses contratos, evitando-se, em conseqüência, sobrepreços nos contratos.

9.7.Vale dizer, ainda, que a CMB provavelmente terá créditos a receber na revisão dos preços do contrato, devido a expressiva valorização do Real que vem ocorrendo ao longo deste exercício.

10. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submetemos o presente processo à consideração superior, com as seguintes propostas:

10.1. Com fulcro no art. 47 da Lei nº 8.443/92, c/c com o art. 252 do Regimento Interno/TCU, converter o presente processo em Tomada de Contas Especial;

*10.2. Realizar citação dos responsáveis abaixo arrolados, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno/TCU, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, suas alegações de defesa, em virtude das irregularidades individualmente apontadas e/ou recolham, solidariamente, a quantia de **R$ 152.437,56** aos cofres da Casa da Moeda do Brasil, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, a partir de 31/5/2004, nos termos da legislação vigente (itens 7.13 a 7.22):*

*10.2.1. **Manoel Severino dos Santos**, ex-Presidente da CMB, por assinar o termo de acordo entre a CMB e a Arjo Wiggins Ltda., em 31/5/2004, que converteu a dívida de R$ 1.790.000,00, em favor da CMB, em 53.241 kg de papel, nas bases de preços do contrato CMB nº 3.631/2003, em vez de utilizar os preços repactuados do contrato CMB nº 3.608/2002;*

*10.2.2. **Álvaro de Oliveira Soares**, Diretor de Produção da CMB, por assinar o termo de acordo entre a CMB e a Arjo Wiggins Ltda., em 31/5/2004, que converteu a dívida de R$ 1.790.000,00, em favor da CMB, em 53.241 kg de papel, nas bases de preços do contrato CMB nº 3.631/2003, em vez de utilizar os preços repactuados do contrato CMB nº 3.608/2002;*

*10.2.3. **José Luiz Gil Costa**, Chefe do DEFIN, responsável pelos cálculos que converteram a dívida de R$ 1.790.000,00, em favor da CMB, em 53.241 kg de papel, nas bases de preços do contrato CMB nº 3.631/2003, em vez de utilizar os preços repactuados do contrato CMB nº 3.608/2002;*

*10.2.4. **Arjo Wiggins Ltda.**, contratada, na pessoa de seu representante legal, por ter deixado de ressarcir à CMB parte do valor referente à conversão da dívida de R$ 1.790.000,00, objeto do termo de acordo de regularização do equilíbrio econômico-financeiro do contrato CMB nº 3.608/2002, uma vez que foram utilizados como base de cálculo para conversão da referida importância em papel os preços do contrato CMB nº 3.631/2003;*

*10.3. Realizar citação dos responsáveis abaixo arrolados, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno/TCU, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, suas alegações de defesa, em virtude das irregularidades individualmente apontadas e/ou recolham, solidariamente, a quantia de **R$ 73.791,72** aos cofres da Casa da Moeda do Brasil, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, a partir de 25/6/2004, nos termos da legislação vigente (itens 8.5 a 8.12):*

*10.3.1. **Carlos Henrique Morandini Fontes**, Chefe do DECED, por ter dispensado, no âmbito do Processo CMB nº 1.816/2004, o ressarcimento de parte do prejuízo causado pela utilização de 109.916 folhas defeituosas de papel 85 g/m2 com fio de segurança em linha de produção, cujo total, calculado pela própria CMB, corresponde a R$ 240.661,00, tendo sido ressarcida, apenas, a importância de R$ 166.869,28;*

*10.3.2. **Álvaro de Oliveira Soares**, Diretor de Produção da CMB, por ter dispensado, no âmbito do Processo CMB nº 1.816/2004, o ressarcimento de parte do prejuízo causado pela utilização de 109.916*

folhas defeituosas de papel 85 g/m2 com fio de segurança em linha de produção, cujo total, calculado pela própria CMB, corresponde a R$ 240.661,00, tendo sido ressarcida, apenas, a importância de R$ 166.869,28;

10.3.3. ***Arjo Wiggins Ltda.****, contratada, na pessoa de seu representante legal, por ter deixado de ressarcir parte do prejuízo apurado no Processo CMB nº 1.816/2004, relativo à utilização de 109.916 folhas defeituosas de papel 85 g/m2 com fio de segurança em linha de produção, cujo total, calculado pela própria CMB, corresponde a R$ 240.661,00, tendo sido ressarcida, apenas, a importância de R$ 166.869,28;*

10.4.Realizar audiência dos seguintes responsáveis, nos termos dos arts. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa em razão das irregularidades a seguir arroladas:

10.4.1. ***Fernando Malburg da Silveira****, ex-Presidente da CMB, por:*

10.4.1.1. descumprir o inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/1993, no que concerne à ausência de apresentação de planilha de custos para justificar os preços dos contratos por inexigibilidade de licitação com a empresa Arjo Wiggins Ltda., para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2002 e 2003, Processos CMB nºs 2.217/2001 e 3.608/2002, respectivamente (item 2);

10.4.1.2. descumprir o art. 15, § 7º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, especificamente no que diz respeito à ausência de fixação dos quantitativos unitários de cada tipo de papel adquirido no âmbito dos contratos para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2002 e 2003, Processos CMB nºs 2.217/2001 e 3.608/2002, respectivamente (item 5);

10.4.2. ***Manoel Severino dos Santos****, ex-Presidente da CMB, por:*

10.4.2.1. descumprir o inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/1993, no que concerne à ausência de apresentação de planilha de custos para justificar os preços dos contratos por inexigibilidade de licitação com a empresa Arjo Wiggins Ltda., para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2004 e 2005, Processos CMB nºs 3.631/2003 e 3.184/2004, respectivamente (item 2);

10.4.2.2. descumprir o art. 15, § 7º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, especificamente no que diz respeito à ausência de fixação dos quantitativos unitários de cada tipo de papel adquirido no âmbito dos contratos para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2004 e 2005, Processos CMB nºs 3.631/2003 e 3.184/2004, respectivamente (item 5);

10.4.2.3. ter assinado o contrato para fornecimento de papel fiduciário em 2005, Processo CMB nº 3184/04, no qual foram introduzidos, sem os devidos esclarecimentos, novos parâmetros de cálculo (dissídio coletivo e energia elétrica) e utilizada cotação diferenciada do Euro para o papel 94 g/m2 com fio e foil, ensejando aumento injustificado dos valores do contrato (itens 9.2 a 9.5);

10.4.3. ***Álvaro de Oliveira Soares****, Diretor de Produção da CMB, por:*

10.4.3.1. descumprir o inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/1993, no que concerne à ausência de apresentação de planilha de custos para justificar os preços dos contratos por inexigibilidade de licitação com a empresa Arjo Wiggins Ltda., para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2002, 2003, 2004 e 2005, Processos CMB nºs 2.217/2001, 3.608/2002, 3.631/2003 e 3.184/2004, respectivamente (item 2);

10.4.3.2. descumprir o art. 15, § 7º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, especificamente no que diz respeito à ausência de fixação dos quantitativos unitários de cada tipo de papel adquirido no âmbito dos contratos para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2002, 2003, 2004 e 2005, Processos CMB nºs 2.217/2001, 3.608/2002, 3.631/2003 e 3.184/2004, respectivamente (item 5).

10.4.3.3. ter assinado o contrato para fornecimento de papel fiduciário em 2005, Processo CMB nº 3184/04, no qual foram introduzidos, sem os devidos esclarecimentos, novos parâmetros de cálculo (dissídio coletivo e energia elétrica) e utilizada cotação diferenciada do Euro para o papel 94 g/m2 com fio e foil, ensejando aumento injustificado dos valores do contrato (itens 9.2 a 9.5);

10.4.4. ***José Luiz Gil Costa****, Chefe do DEFIN, por:*

10.4.4.1. modificar, sem os devidos esclarecimentos, no contrato para fornecimento de papel fiduciário em 2005, Processo CMB nº 3184/04, o procedimento adotado nos contratos anteriores, acrescentando novos parâmetros de cálculo (dissídio coletivo e energia elétrica) e utilizando cotação diferenciada do Euro para o papel 94 g/m2 com fio e foil, fato que ensejou aumento injustificado dos valores do contrato (itens 9.2 a 9.5);

10.5.Encaminhar cópia da presente Representação aos responsáveis arrolados nos itens 10.2, 10.3 e 10.4, com vistas a subsidiar a elaboração das alegações de defesa e razões de justificativas a serem apresentadas;

10.6.Sobrestar, nos termos do art. 157 do Regimento Interno/TCU, o julgamento dos TCs 013.749/2003-1, 009.068/2004-0, 014.392/2005-1, que tratam das Prestações de Contas da CMB, referentes aos exercícios de 2002, 2003 e 2004, respectivamente, até que o Tribunal se manifeste quanto ao mérito destes autos;

10.7.Quando da decisão de mérito deste processo, sugerimos seja recomendado à CMB, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que envide esforços no sentido de:

10.7.1. desenvolver e incentivar potenciais fornecedores de suas principais matérias-primas (papel fiduciário, tintas de segurança e discos de aço), evitando, assim, ficar dependente de fornecedores exclusivos de insumos essenciais ao funcionamento da empresa (item 4);

10.7.2. normatizar, no âmbito da CMB, os procedimentos relativos aos contratos para fornecimento de papel fiduciário, notadamente nos casos de inexigibilidade de licitação, definindo, especialmente, a forma pela qual serão definidos os preços e calculado o desequilíbrio econômico-financeiro dos contratos."

VOTO

Registro, preliminarmente, que a presente representação há de ser conhecida por esta Corte, vez que preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, VI, do Regimento Interno do TCU.

2.Em 06/07/2005, o Ministro Adylson Motta, Presidente desta Casa, comunicou aos demais Ministros que, em virtude das graves denúncias que vinham sendo veiculadas e conforme levantamentos realizados pela Segecex, se mostrava necessária a realização de auditorias em diversos órgãos e entidades, entre eles a Casa da Moeda do Brasil - CMB.

3.A auditoria realizada na Casa da Moeda do Brasil, no período de 18/07 a 12/08/2005, teve escopo amplo, sendo diversos os contratos analisados. De forma a imprimir maior celeridade às apurações, definiu-se, em conjunto com a Segecex e a 2ª Secex, metodologia segundo a qual a equipe de auditoria, ao longo do trabalho de fiscalização, formularia representações para cada um dos contratos em que fossem encontradas irregularidades, como é o caso do processo que ora se analisa.

4.Como se vê do relatório precedente, foram examinados pela equipe de auditoria os contratos celebrados pela Casa da Moeda do Brasil com a empresa Arjo Wiggins Ltda. - AWB, fornecedora de papel fiduciário, utilizado para a fabricação de papel-moeda, nos exercícios de 2002 a 2005.

5.A empresa vem sendo contratada pela CMB há mais de 20 anos, com fundamento em inexigibilidade de licitação, tendo em vista que a empresa é fornecedora exclusiva no Brasil do papel fiduciário.

6.Para efeito de balizamento dos preços a serem praticados nos contratos, a CMB realiza pesquisa de preços no mercado internacional e compara a média dos preços obtidos nas propostas recebidas com aqueles oferecidos pela empresa Arjo Wigginss, havendo uma negociação para adequação dos preços da AWB aos dos concorrentes, sendo posteriormente adquiridos os produtos de acordo com a demanda estimada pelo Banco Central do Brasil – BACEN.

7.Para subsidiar essa negociação, o Departamento Financeiro – DEFIN realiza atualizações dos valores contratados de um ano para o seguinte, apurando a variação dos custos nacionais ora pelo IGP-DI, ora pelo IGPM, e a variação dos custos importados pelo Dólar Americano e/ou pelo Euro, a partir de matrizes de custos simplificadas fornecidas pela AWB.

8.Da análise de temas comuns a todos os contratos para aquisição de papel fiduciário (planilha de custos, alterações de percentuais na formação dos preços, realização de concorrência internacional e definição dos quantitativos dos contratos), a equipe de auditoria identificou as seguintes situações que ensejam a realização de audiências dos responsáveis para que apresentem razões de justificativa:

a) ausência de planilhas de custos que justifiquem os preços contratados, contrariando o disposto no art. 26, parágrafo único, III, da Lei nº 8.666/93;

b) indefinição nos contratos das quantidades a serem adquiridas, infringindo o disposto no art. 15, § 7º, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

9.Já o exame dos contratos celebrados pela CMB com a AWB, no período de 2002 a 2005, evidenciaram a ocorrência de prejuízos à CMB em decorrência de:

a) ressarcimentos realizados pela empresa contratada, em valores inferiores aos devidos, em vista do fornecimento de matéria prima com defeitos;

b) repactuação do contrato de fornecimento de papel para o exercício de 2003, em razão da CMB ter pago R$ 1.790.000,00 a mais e ter recebido, em matéria prima, o equivalente a R$ 1.637.562,44, diferença resultante da não-aplicação do reajuste do valor devido, quando do cálculo do papel a ser fornecido.

10.Diante dos situações relatadas nos autos, manifesto-me de acordo com as propostas formuladas pela equipe de auditoria, que foram endossadas pelos dirigentes da 2ª Secex, para converter os presentes autos em tomada de contas especial e determinar a citação dos responsáveis pelos prejuízos sofridos pela Casa da Moeda do Brasil, bem como determinar a audiência dos responsáveis pelas infringências às disposições da Lei de Licitações e Contratos.

11.Acolho ainda a proposta de sobrestamento no julgamento das prestações de contas da Casa da Moeda do Brasil relativas aos exercícios de 2002, 2003 e 2005 (TC- 013.749/2003-1, TC-009.068/2004-0, TC-014.392/2005-1, respectivamente), em vista dos possíveis reflexos naquelas contas das ocorrências em exame nestes autos.

12. Por fim, na linha que vêm sendo adotada por esta Corte, entendo necessário que se encaminhe cópia da decisão que vier a ser proferida, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, à Casa da Moeda do Brasil, à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – CPMI dos Correios, à Procuradoria Geral da República, ao Ministério da Fazenda e à Casa Civil da Presidência da República, bem como aos responsáveis pela prática dos atos questionados nos autos, conforme sugerido pela Unidade Técnica.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 07 de dezembro de 2005.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.166/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-019.085/2005-3 (com 02 volumes)
2. Grupo I- Classe VII - Representação
3. Interessado: 2ª Secex
4. Entidade: Casa da Moeda do Brasil - CMB
Vinculação : Ministério da Fazenda
5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 2ª Secex
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Representação formulada pela equipe de auditoria da 2ª Secretaria de Controle Externo, com fundamento no art. 86, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 246, caput, do Regimento Interno do TCU, versando sobre possíveis irregularidades ocorridas na contratação da empresa Arjo Wiggins Ltda. para fornecimento de papel fiduciário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 235, caput, e 237, VI, do Regimento Interno do TCU, conhecer da presente representação;

9.2. com fulcro no art. 47 da Lei nº 8.443/92, c/c com o art. 252 do Regimento Interno/TCU, converter o presente processo em Tomada de Contas Especial, para, nos termos do art. 12, II, da Lei

8.443/92, c/c o art. 202, II, do Regimento Interno, determinar a citação dos responsáveis abaixo arrolados para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, alegações de defesa, em virtude das irregularidades individualmente apontadas, e/ou recolham, solidariamente:

9.2.1. a quantia de R$ 152.437,56 aos cofres da Casa da Moeda do Brasil, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, a partir de 31/5/2004, nos termos da legislação vigente:

9.2.1.1. Manoel Severino dos Santos, ex-Presidente da CMB, por assinar o termo de acordo entre a CMB e a Arjo Wiggins Ltda., em 31/5/2004, que converteu a dívida de R$ 1.790.000,00, em favor da CMB, em 53.241 kg de papel, nas bases de preços do contrato CMB nº 3.631/2003, em vez de utilizar os preços repactuados do contrato CMB nº 3.608/2002;

9.2.1.2. Álvaro de Oliveira Soares, Diretor de Produção da CMB, por assinar o termo de acordo entre a CMB e a Arjo Wiggins Ltda., em 31/5/2004, que converteu a dívida de R$ 1.790.000,00, em favor da CMB, em 53.241 kg de papel, nas bases de preços do contrato CMB nº 3.631/2003, em vez de utilizar os preços repactuados do contrato CMB nº 3.608/2002;

9.2.1.3. José Luiz Gil Costa, Chefe do DEFIN, responsável pelos cálculos que converteram a dívida de R$ 1.790.000,00, em favor da CMB, em 53.241 kg de papel, nas bases de preços do contrato CMB nº 3.631/2003, em vez de utilizar os preços repactuados do contrato CMB nº 3.608/2002;

9.2.1.4. Arjo Wiggins Ltda., contratada, na pessoa de seu representante legal, por ter deixado de ressarcir à CMB parte do valor referente à conversão da dívida de R$ 1.790.000,00, objeto do termo de acordo de regularização do equilíbrio econômico-financeiro do contrato CMB nº 3.608/2002, uma vez que foram utilizados como base de cálculo para conversão da referida importância em papel os preços do contrato CMB nº 3.631/2003;

9.2.2. a quantia de R$ 73.791,72 aos cofres da Casa da Moeda do Brasil, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, a partir de 25/6/2004, nos termos da legislação vigente (itens 8.5 a 8.12):

9.2.2.1. Carlos Henrique Morandini Fontes, Chefe do DECED, por ter dispensado, no âmbito do Processo CMB nº 1.816/2004, o ressarcimento de parte do prejuízo causado pela utilização de 109.916 folhas defeituosas de papel 85 g/m2 com fio de segurança em linha de produção, cujo total, calculado pela própria CMB, corresponde a R$ 240.661,00, tendo sido ressarcida, apenas, a importância de R$ 166.869,28;

9.2.2.2. Álvaro de Oliveira Soares, Diretor de Produção da CMB, por ter dispensado, no âmbito do Processo CMB nº 1.816/2004, o ressarcimento de parte do prejuízo causado pela utilização de 109.916 folhas defeituosas de papel 85 g/m2 com fio de segurança em linha de produção, cujo total, calculado pela própria CMB, corresponde a R$ 240.661,00, tendo sido ressarcida, apenas, a importância de R$ 166.869,28;

9.2.2.3. Arjo Wiggins Ltda., contratada, na pessoa de seu representante legal, por ter deixado de ressarcir parte do prejuízo apurado no Processo CMB nº 1.816/2004, relativo à utilização de 109.916 folhas defeituosas de papel 85 g/m2 com fio de segurança em linha de produção, cujo total, calculado pela própria CMB, corresponde a R$ 240.661,00, tendo sido ressarcida, apenas, a importância de R$ 166.869,28;

9.3. determinar a realização da audiência dos seguintes responsáveis, nos termos dos arts. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa em razão das irregularidades a seguir arroladas:

9.3.1. Fernando Malburg da Silveira, ex-Presidente da CMB, por:

9.3.1.1. descumprir o inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/1993, no que concerne à ausência de apresentação de planilha de custos para justificar os preços dos contratos por inexigibilidade de licitação com a empresa Arjo Wiggins Ltda., para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2002 e 2003, Processos CMB nºs 2.217/2001 e 3.608/2002, respectivamente (item 2);

9.3.1.2. descumprir o art. 15, § 7º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, especificamente no que diz respeito à ausência de fixação dos quantitativos unitários de cada tipo de papel adquirido no âmbito dos contratos para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2002 e 2003, Processos CMB nºs 2.217/2001 e 3.608/2002, respectivamente (item 5);

9.3.2. Manoel Severino dos Santos, ex-Presidente da CMB, por:

9.3.2.1. descumprir o inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/1993, no que concerne à ausência de apresentação de planilha de custos para justificar os preços dos contratos por inexigibilidade

de licitação com a empresa Arjo Wiggins Ltda., para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2004 e 2005, Processos CMB nºs 3.631/2003 e 3.184/2004, respectivamente (item 2);

9.3.2.2. descumprir o art. 15, § 7º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, especificamente no que diz respeito à ausência de fixação dos quantitativos unitários de cada tipo de papel adquirido no âmbito dos contratos para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2004 e 2005, Processos CMB nºs 3.631/2003 e 3.184/2004, respectivamente (item 5);

9.3.2.3. ter assinado o contrato para fornecimento de papel fiduciário em 2005, Processo CMB nº 3184/04, no qual foram introduzidos, sem os devidos esclarecimentos, novos parâmetros de cálculo (dissídio coletivo e energia elétrica) e utilizada cotação diferenciada do Euro para o papel 94 g/m2 com fio e foil, ensejando aumento injustificado dos valores do contrato (itens 9.2 a 9.5);

9.3.3. Álvaro de Oliveira Soares, Diretor de Produção da CMB, por:

9.3.3.1. descumprir o inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/1993, no que concerne à ausência de apresentação de planilha de custos para justificar os preços dos contratos por inexigibilidade de licitação com a empresa Arjo Wiggins Ltda., para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2002, 2003, 2004 e 2005, Processos CMB nºs 2.217/2001, 3.608/2002, 3.631/2003 e 3.184/2004, respectivamente (item 2);

9.3.3.2. descumprir o art. 15, § 7º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, especificamente no que diz respeito à ausência de fixação dos quantitativos unitários de cada tipo de papel adquirido no âmbito dos contratos para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2002, 2003, 2004 e 2005, Processos CMB nºs 2.217/2001, 3.608/2002, 3.631/2003 e 3.184/2004, respectivamente (item 5);

9.3.3.3. ter assinado o contrato para fornecimento de papel fiduciário em 2005, Processo CMB nº 3184/04, no qual foram introduzidos, sem os devidos esclarecimentos, novos parâmetros de cálculo (dissídio coletivo e energia elétrica) e utilizada cotação diferenciada do Euro para o papel 94 g/m2 com fio e foil, ensejando aumento injustificado dos valores do contrato (itens 9.2 a 9.5);

9.3.4. José Luiz Gil Costa, Chefe do DEFIN, por:

9.3.4.1. modificar, sem os devidos esclarecimentos, no contrato para fornecimento de papel fiduciário em 2005, Processo CMB nº 3184/04, o procedimento adotado nos contratos anteriores, acrescentando novos parâmetros de cálculo (dissídio coletivo e energia elétrica) e utilizando cotação diferenciada do Euro para o papel 94 g/m2 com fio e foil, fato que ensejou aumento injustificado dos valores do contrato (itens 9.2 a 9.5);

9.4. determinar o sobrestamento, nos termos do art. 157 do Regimento Interno/TCU, no julgamento dos TCs 013.749/2003-1, 009.068/2004-0, 014.392/2005-1, que tratam das Prestações de Contas da CMB, referentes aos exercícios de 2002, 2003 e 2004, respectivamente, até que o Tribunal se manifeste quanto ao mérito destes autos;

9.5. encaminhar cópia desta decisão, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, aos responsáveis arrolados nos autos, bem como à Casa da Moeda do Brasil, à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – CPMI dos Correios, à Procuradoria Geral da República, ao Ministério da Fazenda e à Casa Civil da Presidência da República.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE VII - Plenário
TC-019.118/2005-6 (com 01 anexo)
Natureza: Representação
Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT
Interessado: 1ª Secretaria de Controle Externo
Advogado: não há

Sumário: Representação da 1ª. Secretaria de Controle Externo versando sobre possíveis irregularidades na prorrogação do Contrato nº 312/98, celebrado com a empresa Autotrac Comércio e Telecomunicações S.A., bem como nas posteriores contratações, por dispensa de licitação, da referida empresa (Contratos nºs 118/04 e 37/05), referentes à aquisição de sistemas de rastreamento de veículos, incluindo a manutenção e prestação de serviços necessários à operação de um sistema de comunicação de dados e controle da frota da ECT. Irregularidades. Representação conhecida. Audiência dos responsáveis. Ciência à ECT, Ministério das Comunicações, Casa Civil da Presidência da República e à CPMI dos Correios.

RELATÓRIO

Adoto como relatório o resultado do trabalho produzido pela equipe de auditoria, que foi acolhido pelos dirigentes da 1ª Secex, no processo de contratação da empresa Autotrac Comércio e Telecomunicações pela Diretoria Regional da ECT no Rio de Janeiro, para o fornecimento de equipamentos e prestação de serviços necessários à operação de um sistema de administração, comando e controle da frota (sistema de rastreamento de veículos).

"Trata-se de Representação formulada pela equipe responsável pela Auditoria Fiscalis n° 890/2005, designada pela Portaria de Fiscalização n° 961, de 27 de junho de 2005, alterada pelas Portarias de Fiscalização nºs 1152/2005 e 1333/2005, com o objetivo de realizar auditoria de conformidade sobre os processos de licitação e contratos mencionados em notícias veiculadas na imprensa sobre corrupção na Empresa de Correios e Telégrafos –ECT, no âmbito do TC nº 007.694/2005-2.

2. A propósito, a ocorrência de irregularidades envolvendo a contratação da Autotrac Comércio e Telecomunicações S.A. foi objeto de Representação interposta pela Ouvidoria deste Tribunal (TC nº 012.616/2005-7), a partir de informações a ela encaminhadas, em 11.07.05. Mediante Despacho, de 18.07.05, do Sr. Chefe de Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Ubiratan Aguiar, o processo foi remetido a esta Secretaria, para exame e instrução.

2.1.Considerando a ausência de informações mais detalhadas quanto à ocorrência e de sorte a agilizar a averiguação dos fatos denunciados, foi autorizado, a partir de proposta desta Unidade, o apensamento do TC nº 012.616/2005-7 ao TC nº 007.694/2005-2, por meio de Despacho do Relator, em 22.08.05, passando o processo pertinente à referida contratação a integrar o escopo da auditoria.

HISTÓRICO DA CONTRATAÇÃO DA EMPRESA AUTOTRAC

3.Em 10.06.98 a ECT, por intermédio de sua Diretoria Regional no Rio de Janeiro – DR/RJ, celebrou o Contrato n° 312/98, por inexibilidade de licitação (art. 25 da Lei nº 8.666/93) com a empresa Autotrac Comércio e Telecomunicações S.A., pelo período de 12 (doze) meses, cujo objeto era o fornecimento de trinta e cinco equipamentos e prestação de serviços necessários à operação de um sistema de administração, comando e controle da frota da contratante (sistema de rastreamento de veículos), através do acesso aos serviços de processamento e transmissão de texto e posicionamento de veículos, constituído de antena de transmissão e recepção por satélite, unidade de processamento e controle instalada com aplicativo denominado Mobile Communication Terminal Software, receptor GPS

(Global Positioning System) e terminal com tela de cristal líquido e teclado, denominado em seu conjunto por Sistema OmniSAT (fls. 01/14), no valor global de R$ 438.550,00 (quatrocentos e trinta e oito mil e quinhentos e cinqüenta e cinco reais), sendo R$ 314.650,00 (trezentos e quatorze mil, seiscentos e cinquenta reais) referentes à aquisição dos equipamentos, e R$ 123.900,00, pertinentes à manutenção do serviço (fls. 15/18).

JUSTIFICATIVA PARA AQUISIÇÃO

4.Conforme consta do Relatório CAC/DCON/DECAM – 4.020/98, de 19.05.98, a Diretoria de Administração da Estatal aprovou a contratação com base nas seguintes informações (fls. 15/18):

"Em função de incidentes ocorridos com viaturas da Empresa, no início deste ano, nos quais veículos que transportavam carga postal no percurso Centro de Triagem Principal da DR/RJ e o Terminal de Carga Aérea Internacional – TECAI, no Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro foram assaltados, culminando com o roubo de toda a carga, a DR/RJ, no sentido de minimizar esses tipos de ocorrência, adotou algumas providências: umas em caráter imediato já colocadas em práticas, outras, em via de implantação, como é o caso em questão, que visa à aquisição de sistemas de rastreamento de viaturas via satélite.

Com a aquisição desses sistemas haverá uma melhoria no aspecto segurança das viaturas, uma vez que o mesmo proporcionará as seguintes vantagens:

? Capacitará a localização do veículo em tempo real;

? Possibilitará o envio de mensagem prioritária de emergência;

? Disponibilizará o acionamento remoto de dispositivo de segurança como inibidores de porta e movimento (corte de combustível); e

? Possibilitará o monitoramento de rota e localização com a verificação de extrapolação da área de atuação do veículo."

5.Para justificar a contratação por inexigibilidade de licitação, com base no art. 25 da Lei nº 8.666/93 – a qual contou com parecer favorável da Assessoria Jurídica, por meio do Parecer/ASJUR/DR/RJ-079/98 - consta do supracitado relatório que a "inviabilidade de competição do caso em tela é comprovada, conforme se depreende da declaração emitida pelo Ministério das Comunicações, que atesta ser a AUTOTRAC a única empresa no país, registrada naquele órgão, com permissão para explorar o Serviço Limitado, com a finalidade de serem prestadas a terceiro comunicações doméstica bidirecionais, na forma de texto, sobre posicionamento de veículos, utilizando o satélite doméstico BRASILSAT da EMBRATEL".

6.De fato, verificou-se que consta do Processo de Inexigibilidade nº 007/98, Declaração da Agência Nacional de Telecomunicações do Ministério das Comunicações, datada de 15.12.97 (fls. 19), afirmando que a Autotrac era a única entidade, até aquela data, que detinha permissão para explorar o referido serviço objeto do contrato.

7.Ressalta-se que o Contrato n° 312/98 foi alterado por 4 (quatro) termos aditivos, conforme quadro a seguir:

CONTRATO Nº 312/98 E RESPECTIVOS TERMOS ADITIVOS:

Contrato/Termo	Assinatura	Vigência	Objeto
Contrato Inicial	**10/06/98**	**10/06/98** a 09/06/99	**Fornecimento de equipamentos e prestação de serviços**
1º Termo Aditivo (fls. 20)	14/07/99	A partir de 21/07/99	Alteração da vigência: -Quanto à entrega dos equipamentos: 12 meses -Quanto à prestação do serviço: vigorará a partir da efetividade das comunicações, por um prazo de 12 meses, renovável por 60 meses, considerando-se o início do serviço de rastreamento em 21.07.98.
2º Termo Aditivo (fls. 21/22)	21/07/99	A partir de 21/07/99	Alteração de preços, conforme respectivo Anexo I
3º Termo Aditivo (fls. 23/25)	07/01/03	A partir de 21/07/01	- Definição de preços para manutenção preventiva dos equipamentos adquiridos, após extinção da garantia; -Substituição do Anexo I – Tabela de Preços
4º Termo Aditivo (fls. 25/26)	18/07/03	21/07/03 a 20/07/04	Prorrogação por mais 12 meses, com base no art. 57, § 4º da Lei nº 8.666/93.

8.Em 12.07.04, o GENAF-DR RJ encaminha à ASJUR – DR/RJ a CI/GENAF-312/2004 (fls. 27/28), informando que em 20 de julho estaria vencendo o Contrato nº 312/98, e que, tendo em vista o

entendimento daquela GERAD/RJ, ratificado pelo DEJUR, de que não caberia mais a contratação por inexigibilidade de licitação, pois se tratava de "um processo concorrencial, com vários fornecedores no mercado" (fls. 74), em janeiro de 2004 havia sido iniciado o processo licitatório, de forma a evitar a descontinuidade nos serviços. No entanto, acrescenta que "ao longo da tramitação do referido processo, houve o entendimento jurídico por parte da ASJUS/DEJUR de que deveria ser modificada a modalidade da licitação, de Pregão para Tomada de Preços tipo técnica e preço, envolvendo nessa transição de modalidade, retardamento na tramitação do processo. Além disso, a própria modalidade de licitação é a mais demorada, visto que envolve fase de habilitação técnica."

9.Aduziu o GENAF que, apesar da antecedência com que foi aberta a licitação, não seria possível a sua conclusão antes do vencimento do contrato então vigente. Assim, considerando a "notória condição de insegurança pública em nosso Estado e que a falta do serviço de rastreamento de veículos implicaria no risco de roubo de caminhões com oito toneladas de carga postal", teria dado início ao Pregão nº 24/2004, ao custo estimado de R$ 115.016,12/mês, com vistas à contratação de dezessete linhas de transporte tercerizadas, dotadas de serviço de rastreamento, em caráter emergencial, até a conclusão da licitação em andamento.

9.1.Todavia, nesse interregno, a Autotrac teria proposto a continuidade do serviço prestado no valor mensal de R$ 23.000,00, com a utilização dos equipamentos já instalados. Ante a necessidade do serviço e diante do grande diferencial de custo, o GENAF concluiu a CI propondo a revogação do Pregão nº 24/2004 e a contratação direta da Empresa Autotrac, "de forma que não haja descontinuidade no serviço de rastreamento".

10.Em resposta à consulta da GENAF, a Assessoria Jurídica – DR/RJ, conforme Nota Jurídica/ASJUR – 784/2004, de 13.07.04 (fls. 29/32), responde que " é juridicamente possível a revogação do Pregão 24/2004 e a dispensa de licitação, com base no art. 24, inciso IV da Lei 8.666/93, para a contratação da AUTOTRAC, enquanto a Tomada de Preço n 4000004/2004 não é concluída".

11.Assim, conforme aviso de homologação da contratação (fls. 33), publicado no DOU de 26.07.04, a ECT celebrou , em 22.07.04, com a empresa Autotrac, o Contrato nº 118/04 (fls. 34/44) para prestação dos serviços em tela, com vigência de noventa dias, com previsão de prorrogação por igual período, o que ocorreu com a assinatura, em 22.09.04, do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato (fls. 45) que prorrogou o período de vigência de 20.10.04 a 17.01.05.

12.Não obstante os argumentos apresentados para a contratação da Autotrac por dispensa, em 11.08.04, o então Chefe do DENAF, por meio da CI/DENAF-2082 (fls. 46), solicitou ao Diretor Regional do Rio de Janeiro a suspensão temporária da Tomada de Preço nº 4000004/2004, cujo objeto era a contratação de sistema de rastreamento de veículos daquela regional, uma vez que estava em curso "a elaboração de um projeto corporativo estabelecendo diretrizes inerentes a esse sistema", a qual seria utilizada nacionalmente nos processos de aquisição dessa tecnologia. Posteriormente, em 19.10.04, o Diretor de Operações da Estatal, em Brasília, encaminhou a CI/DIOPE – 742/2004 (fls. 47/48) ao Chefe do DEJUR, solicitando parecer quanto a possibilidade legal para nova contratação da Autotrac, por inexigibilidade de licitação (art. 25 da Lei nº 8.666/93), com base nas seguintes considerações:

"Considerando o teor das condições técnicas estipuladas na Tomada de Preços nº 4000004/2004 e o fato de estar em curso na DIOPE projeto corporativo que visa estabelecer diretrizes, a nível nacional, para contratação do objeto em foco, o DENAF solicitou, por intermédio do expediente em referência, o adiamento da abertura da licitação para uma análise pormenorizada da contratação pretendida.

Consoante conteúdo da TP 4000004/2004, a contratação dela resultante prevê uma nova solução para o serviço de rastreamento dos 34 veículos da DR/RJ, que não contempla o aproveitamento dos equipamentos/software hoje instalados nos veículos e na base de operação, resultado de investimento pretérito e que se encontram em perfeitas condições de funcionamento. Esta base de operação, inclusive, monitora os veículos das empresas contratadas, já que estes utilizam a mesma solução de rastreamento (plataforma) dos veículos próprios da ECT. Além disso, o sistema empregado comprovou plenamente sua eficácia ao longo da contratação, já que, após sua implantação, nenhuma ocorrência de sinistro se verificou com os veículos daquela Regional.

...

O projeto corporativo em estudo na DIOPE prevê aumento da quantidade de veículos próprios rastreados, realizada em etapas. Se adotada a mesma sistemática de contratação prevista na licitação em

foco, a cada etapa seria necessário deflagar um novo processo licitatório para contratação do serviço de rastreamento, abrindo possibilidade de virem a ser contratadas várias plataformas. Estas, com softwares incompatíveis entre si, necessitariam de terminais exclusivos, com aumento dos custos em decorrência do número maior de terminais e funcionários envolvidos, além de dificultar a monitoração dos veículos rastreados a nível operacional.

Ante ao aqui exposto, julgamos que seria recomendável uma reavaliação quanto à contratação pretendida, eis que, a princípio, estão sendo descartados equipamentos em perfeitas condições de funcionamento, além da necessidade de mobilização de recursos adicionais (equipamento e funcionário) para a tarefa de monitoração dos veículos, tanto próprios quanto contratados, se contratadas plataformas com soluções tecnológicas diferentes e incompatíveis entre si.

Parece-nos viável, portanto, que, dentro dos princípios de economicidade e padronização preconizados pelo diploma legal das licitações, a DR/RJ deva efetivar apenas a contratação da prestação dos serviços junto à atual contratada, com aproveitamento dos equipamentos existentes, por meio de inexigibilidade, fato que possibilitaria unicidade dos recursos necessários à monitoração dos veículos rastreados."

13.Em 30.12.04, o Diretor de Operações, por meio da CI/DIOPE – 968/2004 (fls. 49/50), ante a ausência de manifestação do DEJUR quanto ao questionamento anterior, e face à proximidade do fim da vigência da contratação emergencial (17.01.05), volta a solicitar o posicionamento do Departamento Jurídico da Estatal quanto à nova contratação da Autotrac, por meio de inexigibilidade de licitação, com base nos motivos já expostos na retromencionada CI/DIOPE – 742/2004.

14.O Departamento Jurídico manifestou-se sobre o assunto por meio da NOTA JURÍDICA/DEJUR/GAB-48/2005 (fls. 51/54), de 14.01.05, concluindo "ser juridicamente possível a dispensa de licitação para contratação dos serviços de rastreamento de veículos no Rio de Janeiro, nos termos do artigo 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93". Não obstante tal posicionamento, consignou que "esta contratação direta se dará em caráter excepcional e, diante dos fatos narrados, adiantamos que, findo o prazo de vigência do novo contrato a ser celebrado com a AUTOTRAC, não será possível nova Dispensa de Licitação pelos mesmos motivos, posto que a administração está ciente da necessidade de se realizar a licitação antes do término da vigência do novo contrato, não havendo mais que se falar em imprevisibilidade, requisito indispensável para a contratação por emergência..."

15.Cabe destacar que, embora a vigência do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 118/04 tenha se expirado em 17.01.05, somente em 20.04.05 foi celebrado o Contrato nº 037/2005 (fls. 55/65) com a empresa Autotrac, com vistas ao prosseguimento da prestação dos serviços relativos ao rastreamento de veículos no Rio de Janeiro, com vigência de 90 dias (21.04 a 19.07.05), prorrogável por igual período, o que veio a ocorrer por meio do seu Primeiro Termo Aditivo(fls. 66), assinado em 01.08.05, tendo como início de vigência a data de 20.07.05, e final em 17.10.05.

16. Pelo quadro a seguir, pode-se visualizar os referidos contratos emergencias, bem como respectivos termos aditivos, celebrados com a empresa Autotrac e seus períodos de vigência:

CONTRATAÇÕES DA EMPRESA AUTOTRAC POR DISPENSA DE LICITAÇÃO (art. 24, inciso IV, da Lei n 8.666/93) E RESPECTIVOS TERMOS ADITIVOS:

Contrato/Termo	Assinatura	**Vigência**
Contrato nº 118/04 Dispensa de Licitação 4000147/2004 (fls. 34/44)	22.07.2004	22.07.2004 a 19.10.2004
1º Termo Aditivo ao Contrato nº 118/04 (fls. 45)	20.09.2004	20.10.2004 a 17.01.2005
Contrato nº 37/05 Dispensa de Licitação 5000108 (fls. 55/65)	20.04.2005	21.04.2005 a 19.07.2005
1º Termo Aditivo ao Contrato nº 37/05 (fls. 66)	01.08.2005	20.07.2005 a 17.10.2005

17.Nota-se, observando o referido quadro, que entre o final da vigência do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 118/04, em 17.01.05, e o início da vigência do Contrato nº 37/05, que ocorreu em 21.04.05, existiu um período que não foi coberto por contrato formal, qual seja, 18.01 a 20.04.05. Sobre a questão, a Gerência de Administração da Diretoria Regional do Rio de Janeiro emitiu o Relatório 63/2005-

GERAD/DR/RJ, de 18.07.05 (fls. 67/69), no qual, ao tempo em que informa ao respectivo Diretor Regional sobre a prestação dos serviços sem a devida cobertura contratual, encaminha Termo de Acordo e Confissão de Dívida, "para chancela da Assessoria Jurídica; análise e assinatura do Sr. Diretor Regional, de sorte a viabilizarmos a quitação do débito com a Contratada...", considerando que houve efetivamente a prestação dos serviços e que não foram efetuados os pagamentos correspondentes.

18.Com referência ao mencionado Relatório 63/2005-GERAD/DR/RJ, a Assessoria Jurídica daquela Diretoria Regional assim se pronunciou, conforme NOTA JURÍDICA/ASJUR/DR/RJ-806/2005, de 22.07.05 (fls. 70):

"Tendo em vista a situação exposta no Relatório referenciado, o instrumento hábil para pagamento da Credora é o Termo de Acordo de Confissão de Dívida.

Considerando-se que houve a efetiva prestação dos serviços pela Credora e que o Direito veda o enriquecimento sem causa, e de acordo com os documentos analisados, constantes do dossiê, conclui-se que há necessidade de pagamento à Autotrac Comércio e Telecomunicações S.A. pelos serviços prestados constantes das Notas Fiscais acima mencionadas."

19.Por conseqüência, em 29.07.05, foi assinado entre as partes o Termo de Acordo e Confissão de Dívida (fls. 72), pelo qual a Diretoria Regional da ECT no Rio de janeiro, reconheceu que deve à empresa Autotrac o valor de R$ 111.393,91 (cento e onze mil, trezentos e noventa e três reais e noventa e um centavos) referentes aos serviços prestados em questão, comprometendo-se a pagar a dívida em até 15 (quinze) dias após assinatura do Termo.

ACHADOS DE AUDITORIA

20. Achado: Prestação de serviços sem cobertura contratual.

20.1.Consoante a Cláusula Quinta (Dos Prazos e das Condições Especiais) do Contrato nº 312/98 (fls. 06), a avença vigoraria "pelo prazo de 12 (doze) meses, contados da data da assinatura desse contrato, mas observada a condição suspensiva quanto a efetividade das comunicações, que vigorará até a data da aceitação, pela CONTRATANTE, do primeiro equipamento instalado". Tem-se, portanto, que o prazo de vigência (12 meses) teria sua contagem iniciada só após o efetivo princípio das operações de rastreamento.

20.2.Nesse sentido, o Primeiro Termo Aditivo ao Contrato (fls. 20), tomando a data de 21.07.98 como inicial para contagem do prazo de vigência, estabeleceu que "a prestação do serviço de rastreamento ficará suspensa até a efetividade das comunicações, vigorando a partir de então por um prazo de 12 meses, renovável pelo prazo máximo de 60 meses, na forma do art. 57 da lei 8.666/93".

20.3.Observa-se do exposto, que o termo aditivo objetivou, basicamente, delimitar a data inicial da contagem, bem como abrir a possibilidade de prorrogação do contrato, pelo prazo de 60 meses. Não obstante tal faculdade, verificamos que não houve a prorrogação formal do pacto, não obstante tenha se dado na prática, visto que:

a) o 1º Termo Aditivo não prorrogou o contrato, constando apenas que o "Termo Aditivo terá sua vigência a partir de 21/07/99." (fls. 20);

b) o 2º Termo Aditivo, de 21.07.99, promoveu apenas a alteração dos preços inicialmente pactuados, constando, à semelhança do 1º Termo Aditivo, que o "Termo Aditivo terá sua vigência a partir de 21/07/99." (fls. 21/22);

c) em decorrência do 3º Termo Aditivo, de 07/01/03, foi alterada a redação das Cláusulas Quinta, Décima Sétima, e Décima Oitava do contrato original, com vigência retroativa a 21/07/01.

20.4.A prorrogação só veio a ocorrer formalmente quando do 4º Termo Aditivo, quando o contrato foi estendido por mais 12 meses (entre 21.07.03 e 20.07.04), em caráter excepcional, com base no art. 57, § 4º da Lei nº 8.666/93. Tal prorrogação, inclusive, resta irregular, visto que a vigência do contrato já havia se expirado em 20/07/99.

20.5.Considerando haver nos processos relativos ao contrato em apreço diversos documentos atestando a prestação dos serviços por parte da Autotrac, temos que os serviços foram executados, sem cobertura contratual, entre 21.07.99 e 20.07.03, contrariando o disposto no parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93, que veda expressamente a contratação verbal pela administração. Tal conclusão foi, inclusive, reconhecida pelo Sr. Celso Silva de Carvalho, então Diretor Regional da DR/RJ, em despacho de 23.07.02:

"3. Em 14/07/1999 foi assinado um Primeiro Termo Aditivo, chancelado por essa ASJUR, alterando a vigência contratual, tornando o contrato original renovável pelo prazo máximo de 60 meses a contar de 21/07/1998;

(...)

6. os serviços têm sido prestados sem amparo contratual, no meu entender, até a presente data."

20.6.Situação semelhante ocorreu, conforme explicado nos parágrafos 15 a 19 deste relatório, no período de 18.01 a 19.04.05, ou seja, entre a data final da vigência do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 118/04, em 17.01.05, e o início da vigência do Contrato nº 37/05, em 20.04.05, houve a prestação dos serviços em tela sem cobertura contratual, em desobediência, também, ao supracitado dispositivo legal. Da mesma forma, o Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 37/05 foi assinado em 01.08.05, desta feita com data retroativa a 20.07.05, caracterizando a existência de contrato verbal nesse período.

***Encaminhamento**:*

- Audiência dos Srs. Roberto Dias Fraga, CPF 601.721.427-68, Waldemir Freire Cardoso, CPF 31.993.392-04, Celso Silva de Carvalho, CPF 292.676.331-04 e Cipriano Maria Braz Filho, CPF 639.602.817-49, ex-Diretores Regionais da DR/RJ, bem como dos Srs. Silvério da Consolação Moreira, CPF 181.299.516-49, Luis Cláudio Ghetti, CPF 639.151.627-87, Sérgio Maurício Bleasby Rodrigues, CPF 266.579.297-49, Abílio Antônio de Oliveira Freitas, CPF 722.257.187-68, Sérgio Murilo da Silva Miranda, CPF 664.539.507-82, Carlos Augusto Marinho Resende, CPF 410.891.386-87 e Paulo Cesar Nunes Sá Reis, CPF 335.311.537-49, ex-Gerentes de Administração da DR/RJ, para que, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno do TCU, apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para a manutenção da prestação de serviços de rastreamento de veículos pela empresa Autotrac Comércio e Telecomunicações S.A., entre 21.07.99 e 20.07.03, tendo em vista que o Contrato nº 312/98 expirou em 20.07.99, sem qualquer prorrogação posterior, não obstante a possibilidade facultada pela Cláusula Primeira, do 1º Termo Aditivo ao referido contrato, caracterizando a existência de contrato verbal nesse período, vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei de Licitações;

- Audiência dos Srs. Paulo César Nunes Sá Reis, CPF 335.311.537-49, ex-Gerente de Administração da DR/RJ, e Cipriano Maria Braz Filho, CPF 639.602.817-49, ex-Diretor Regional da DR/RJ, para que, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno do TCU, apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para a prorrogação, com fundamento no art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93, do Contrato nº 312/98, visto que sua vigência já havia expirado em 20.07.99;

- Audiência do Srs. Nelson de Andrade Júnior, CPF 484.414.067-15, ex-Diretor Regional da DR/RJ, bem como das Sras. Maria Sílvia Osse de Sordi, CPF 253.626.581-15, e Maria Helena Maciel, CPF 801.152.337-68, ex-Gerentes de Administração da DR/RJ, para que, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno do TCU, apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para a manutenção da prestação de serviços de rastreamento de veículos pela empresa Autotrac Comércio e Telecomunicações S.A., entre 18.01.05 e 19.04.05, tendo em vista que a vigência do Contrato nº 118/04 já havia se expirado em 17.01.05, e o Contrato nº 37/05 só veio a ser assinado em 20.04.05, caracterizando a existência de contrato verbal nesse período, vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei de Licitações;

- Audiência do Srs. Silvério da Consolação Moreira, CPF 181.299.516-49, Diretor Regional por delegação da DR/RJ, e Luiz Cláudio Ghetti, CPF 639.151.627-87, Gerente de Administração da DR/RJ, para que, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno do TCU, apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para a celebração do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 37/05, em 01.08.05, com vigência retroativa a 20.07.05, caracterizando a existência de contrato verbal nesse período, vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei de Licitações.

21. Achado: Contratações sucessivas por dispensa de licitação, fundamentadas, indevidamente, como casos de emergência.

21.1.Mesmo após um longo período (10.06.1998 a 20.07.2004) de contratação direta da empresa Autotrac, com base em inexigibilidade de licitação (art. 25 da Lei nº 8.666/93), em 22.07.2004, celebrou-se, mais uma vez com aquela empresa, o Contrato nº 118/04, para prestação dos serviços em tela, com vigência de noventa dias, prorrogável por igual período, com base no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93.

21.2.Conforme comentado nos parágrafos 8 a 10 do Relatório, a realização de uma nova contratação direta foi justificada (CI/GENAF-312/2004), primeiramente, em função de que não caberia mais a contratação por inexigibilidade de licitação, pois se tratava de "um processo concorrencial, com vários fornecedores no mercado*". Foi ressaltado ainda que, apesar da antecedência com que teria sido iniciado o processo licitatório (janeiro/04), não seria possível a sua conclusão antes do vencimento do atual contrato. Assim, considerando a* "notória condição de insegurança pública em nosso Estado e que a falta do serviço de rastreamento de veículos implicaria no risco de roubo de caminhões com oito toneladas de carga postal", *foi proposta a contratação direta da Empresa Autotrac,* "de forma que não haja descontinuidade no serviço de rastreamento".

21.3.Ressalta-se que existem diversos documentos no processos referentes à contratação da empresa Autotrac em que se reconhece a existência atual de outros sistemas, ou seja, outras empresas, que oferecem o serviço de rastreamento de veículos objeto desses contratos, como por exemplo, o documento emitido, em 20.09.2002, pelo Sr. Adilson José Pereira de Lima, então Gerente de Transportes/DR/RJ (fls. 73), bem como a CI/SEGC/SUCON/GERAD-327/2004, de 22.04.04 (fls. 74), e CI/DIOPE-968/2004, de 30.12.04 (fls. 49/50), dentre outros.

21.4Consoante já exposto, em 20.09.04, o referido contrato foi prorrogado por mais 90 dias, vigendo até 17.01.05. Nesse interregno, foram adotadas providências com vistas à nova contratação por dispensa, promovida em 20.04.05 (Contrato nº 037/2005). A justificativa, desta feita, seria a suspensão, em agosto/2004 (fls. 46) da licitação que havia sido iniciada, em janeiro/2004, com vistas à contratação dos serviços de rastreamento (TP-4000004/2004), em face de "estar em curso na DIOPE projeto corporativo que visa estabelecer diretrizes, a nível nacional, para a contratação do objeto em foco".

21.5.A esse respeito, o Departamento Jurídico se posicionou pela sua possibilidade, ressaltando, todavia, que a nova licitação deveria ser promovida antes do término da vigência do novo contrato a ser celebrado. O Contrato nº 037/05 foi celebrado para o período de 21.04 a 19.07.05, e posteriormente prorrogado até 17.10.05, por meio do seu Primeiro Termo Aditivo, assinado em 01.08.05. Saliente-se que, não havendo notícias nos autos quanto à deflagração de novo certame, solicitamos esclarecimentos a respeito da atual situação do contrato (fls. 80), tendo sido esclarecido que:

"...foi publicada no DOU de 18/08/05 a Tomada de Preços nº 10/2005, tipo técnica e preço. Este certame já foi aberto, tendo havido recurso na fase de habilitação, que já foi apreciado pela Área Jurídica e deliberado pelo Diretor. Atualmente o processo encontra-se em fase de avaliação da proposta técnica, da única licitante habilitada[114]*.*

Em vista do término da vigência contratual algumas medidas paliativas foram adotadas, a fim de minimizar o risco. Por exemplo: liberação de veículos para fazer a transferência da carga entre as centralizadoras somente em comboios de no mínimo, 03 (três) veículos."

21.6.Temos, portanto, que, no primeiro caso, a contratação por dispensa fundamentada em situação emergencial estaria amparada, visto que providências estariam sendo adotadas à época para a realização do devido certame, e a alternativa à pactuação concretizada não se mostrava a mais vantajosa.

21.7.Todavia, no segundo caso, entendemos que não caberia a contratação com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei de Licitações, visto que:

a) não restaria demonstrada a situação de emergência, caracterizada pela urgência de atendimento a situações eventuais, para os quais não houve planejamento prévio, não sendo possível, em decorrência, a realização do devido processo licitatório. No caso, entre a suspensão da TP-4000004/2004, ocorrida em agosto/2004, e a celebração do Contrato nº 37/05, decorreram cerca de oito meses – incluindo período em que os serviços foram prestados sem cobertura contratual – durante os quais deveriam ter sido concluídos os estudos necessários e promovido o devido certame, visto os prejuízos que, conforme salientado em diversos documentos constantes dos autos, seriam acometidos à ECT pela inexecução do serviço de rastreamento;

---

[114] A empresa habilitada foi a Plantão Segurança Eletrônica Ltda, conforme informação fls. 81.

b) o referido dispositivo possibilita a execução do contrato pelo prazo máximo de execução de 180 dias, sendo vedada a sua prorrogação. Ao estabelecer um prazo máximo de duração, a norma pressupõe que, nesse interregno, seja possível a solução do problema momentâneo ou, conforme o caso, a elaboração de procedimentos ou adoção de medidas com vistas à licitação pertinente. Na prática, todavia, a celebração do segundo contrato emergencial figurou como uma "prorrogação" do contrato anterior.

21.8.Sobre a contratação direta com base na alegação de emergência (art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93), convém ressaltar ainda que a doutrina é pacífica no sentido de que ela só é considerada ato regular de gestão, quando resulta de situação imprevisível, e não, da inércia administrativa. Como bem ressaltado por Carlos Pinto Coelho Motta, em sua obra "Eficácia nas Licitações e Contratos":

"A falta de planejamento ou o planejamento inadequado das ações a serem executadas não permite que o administrador, em etapa posterior, invoque a dispensa de licitação sob a alegação de situação de emergência."

21.9.Também o TCU por diversas ocasiões, tem decidido no sentido de que a Administração deve adotar providências necessárias ao início dos processos licitatórios, com antecedência suficiente a fim de se evitar tanto a descontinuidade dos serviços, quanto a necessidade de contratações emergenciais.

21.10. Temos, então, que a emergência não pode ser justificada pela desídia ou falta de prevenção. Na situação ora analisada, houve a inércia tanto da DIOPE (fls. 47), que seria responsável pelo projeto corporativo, quanto do DENAF (fls. 46/47 e 49), que determinou a suspensão da tomada de preços, para que fosse analisada a contratação pretendida, e da DR/RJ, que, diante da situação de risco iminente, deveria ter acompanhado o desenrolar dos trabalhos, com vistas a verificar as expectativas de conclusão do projeto, e decidir, tempestivamente, pela realização do certame.

21.11. Encaminhamento

Audiência dos Srs. Luiz Carlos Scorsatto, Chefe do DENAF, e do Sr. Maurício Coelho Madureira, Diretor de Operações, bem como do Sr. Nelson de Andrade Júnior, CPF 484.414.067-15, ex-Diretor Regional da DR/RJ, para que, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno do TCU, apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para a ausência de providências efetivas para a realização do devido procedimento licitatório para contratação dos serviços necessários à operação de sistema de comunicação de dados e controle da frota da ECT na Diretoria Regional da ECT no Rio de Janeiro/RJ, tendo tal omissão resultado na contratação emergencial da empresa Autotrac Comércio e Telecomunicações S.A., com base no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, por meio do Contrato 037/2005 e seu aditivo, não obstante a situação que ensejou a referida contratação fosse previsível, caracterizando a ocorrência de inércia administrativa.

Abstemo-nos de propor a audiência do Sr. Omar de Assis Moreira, CPF 891.834.107-59, Diretor Regional da DR/RJ, visto que tomou posse apenas em 15.04.05, tendo celebrado o contrato, em consonância com orientação do DEJUR. Ademais, adotou providências com vistas à realização de tomada de preços para a contratação do serviço, cujo resultado deverá ser acompanhado pelo TCU, quando da análise das próximas contas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23.Ante o exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Ministro-Relator Ubiratam Aguiar, com as seguintes propostas:

- Audiência dos Srs. Roberto Dias Fraga, CPF 601.721.427-68, Waldemir Freire Cardoso, CPF 31.993.392-04, Celso Silva de Carvalho, CPF 292.676.331-04 e Cipriano Maria Braz Filho, CPF 639.602.817-49, ex-Diretores Regionais da DR/RJ, bem como dos Srs. Silvério da Consolação Moreira, CPF 181.299.516-49, Luis Cláudio Ghetti, CPF 639.151.627-87, Sérgio Maurício Bleasby Rodrigues, CPF 266.579.297-49, Abílio Antônio de Oliveira Freitas, CPF 722.257.187-68, Sérgio Murilo da Silva Miranda, CPF 664.539.507-82, Carlos Augusto Marinho Resende, CPF 410.891.386-87 e Paulo Cesar Nunes Sá Reis, CPF 335.311.537-49, ex-Gerentes de Administração da DR/RJ, para que, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno do TCU, apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para a manutenção da prestação de serviços de rastreamento de veículos pela empresa Autotrac Comércio e Telecomunicações S.A., entre 21.07.99 e 20.07.03, tendo em vista que o Contrato nº 312/98 expirou em 20.07.99, sem qualquer prorrogação posterior, não obstante a possibilidade facultada pela Cláusula Primeira, do 1º Termo

Aditivo ao referido contrato, caracterizando a existência de contrato verbal nesse período, vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei de Licitações;

- Audiência dos Srs. Paulo César Nunes Sá Reis, CPF 335.311.537-49, ex-Gerente de Administração da DR/RJ, e Cipriano Maria Braz Filho, CPF 639.602.817-49, ex-Diretor Regional da DR/RJ, para que, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno do TCU, apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para a prorrogação, com fundamento no art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93, do Contrato nº 312/98, visto que sua vigência já havia expirado em 20.07.99;

- Audiência do Srs. Nelson de Andrade Júnior, CPF 484.414.067-15, ex-Diretor Regional da DR/RJ, bem como das Sras Maria Sílvia Osse de Sordi, CPF 253.626.581-15, e Maria Helena Maciel, CPF 801.152.337-68, ex-Gerentes de Administração da DR/RJ, para que, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno do TCU, apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para a manutenção da prestação de serviços de rastreamento de veículos pela empresa Autotrac Comércio e Telecomunicações S.A., entre 18.01.05 e 19.04.05, tendo em vista que a vigência do Contrato nº 118/04 já havia se expirado em 17.01.05, e o Contrato nº 37/05 só veio a ser assinado em 20.04.05, caracterizando a existência de contrato verbal nesse período, vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei de Licitações;

- Audiência do Srs. Silvério da Consolação Moreira, CPF 181.299.516-49, Diretor Regional por delegação da DR/RJ, e Luiz Cláudio Ghetti, CPF 639.151.627-87, Gerente de Administração da DR/RJ, para que, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno do TCU, apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para a celebração do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 37/05, em 01.08.05, com vigência retroativa a 20.07.05, caracterizando a existência de contrato verbal nesse período, vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei de Licitações;

- Audiência dos Srs. Luiz Carlos Scorsatto, Chefe do DENAF, e do Sr. Maurício Coelho Madureira, Diretor de Operações, bem como dos Srs. Nelson de Andrade Júnior, CPF 484.414.067-15, ex-Diretor Regional da DR/RJ, para que, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno do TCU, apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para a ausência de providências efetivas para a realização do devido procedimento licitatório para contratação dos serviços necessários à operação de sistema de comunicação de dados e controle da frota da ECT na Diretoria Regional da ECT no Rio de Janeiro/RJ, tendo tal omissão resultado na contratação emergencial da empresa Autotrac Comércio e Telecomunicações S.A., com base no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, por meio do Contrato 037/2005 e seu aditivo, não obstante a situação que ensejou a referida contratação fosse previsível, caracterizando a ocorrência de inércia administrativa;

- encaminhamento imediato de cópia dos autos à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito dos Correios, e ao Ministério Público Federal, para subsidiar os trabalhos por eles desenvolvidos."

VOTO

Registro, inicialmente, que, diante das denúncias veiculadas pela Revista Veja (edição de 18/5/2005), noticiando possíveis irregularidades em contratações efetuadas pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, levei comunicação ao Plenário, na Sessão de 18/5/2005, determinando que a 1ª Secex "procedesse aos levantamentos de dados necessários ao exame da matéria e, em conjunto com a Segecex, verificasse a possibilidade de desenvolver uma metodologia para atuação conjunta com o Ministério Público e outros órgãos públicos que entenderem pertinentes para o saneamento da matéria ora em discussão, de forma a racionalizar e agilizar a atuação dos entes fiscalizadores, mas mantendo a devida independência de suas esferas de atuação". Em virtude de tal comunicação, foi autuado o TC nº 007.694/2005-2 para a adoção da providências que foram determinadas.

2.Em 6/7/2005, o Ministro Adylson Motta, Presidente desta Casa, comunicou aos demais Ministros que, em virtude das graves denúncias que vinham sendo veiculadas e conforme levantamentos realizados pela Segecex, se mostrava necessária a realização de auditorias em diversos órgãos e entidades, entre eles a ECT.

3.A auditoria em curso na ECT possui escopo bastante amplo, sendo diversos os contratos analisados. De forma a imprimir maior celeridade às apurações, definiu-se, em conjunto com a Segecex e a 1ª Secex, metodologia segundo a qual a equipe de auditoria, ao longo do trabalho de fiscalização, formularia representações para cada um dos contratos em que fossem encontradas irregularidades, como é o caso do processo que ora se analisa.

4.A presente representação há de ser conhecida por esta Corte, vez que preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, VI, do Regimento Interno do TCU.

5.Como se vê do relatório precedente, a equipe de auditoria promoveu o exame da contratação da empresa Autotrac Comércio e Telecomunicações S/A pela Diretoria Regional da ECT no Rio de Janeiro em 10/06/98, conforme Contrato nº 312/98 e seus termos aditivos, por inexigibilidade de licitação, cujo objeto era o fornecimento de trinta e cinco equipamentos e a prestação de serviços necessários à operação de um sistema de administração, comando e controle da frota (sistema de rastreamento de veículos). Foram examinadas ainda as contratações relativas à continuidade da prestação dos serviços realizadas mediante dispensa de licitação (Contratos nºs 118/04 e 37/2005 e respectivos termos aditivos).

6.Desse exame restou demonstrada a ocorrência das seguintes irregularidades; a) prestação de serviços sem cobertura contratual; e b) contratações sucessivas por dispensa de licitação, fundamentadas indevidamente, como casos de emergência.

7.Diante das análises realizadas, acolho as propostas formuladas pela equipe de auditoria, endossadas pelos dos dirigentes da 1ª Secex, no sentido de determinar a audiência de todos os responsáveis pelas ocorrências tidas por irregulares.

8.Em acréscimo à proposta formulada pela equipe de auditoria, entendo que se deva encaminhar cópia da decisão que vier a ser adotada, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, também ao Ministério das Comunicações e à Casa Civil da Presidência da República.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 07 de dezembro de 2005.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.167/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-019.118/2005-6 (com 01 anexo)
2. Grupo I - Classe VII - Representação
3. Interessado: 1ª Secretaria de Controle Externo
4. Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telegráfos - ECT
Vinculação : Ministério das Comunicações
5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 1ª Secex
8. Advogado constituído nos autos: não atuou

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Representação formulada pela equipe de auditoria da 1ª Secretaria de Controle Externo, com fundamento no art. 86, inciso II, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 246, **caput**, do Regimento Interno/TCU, versando sobre possíveis irregularidades ocorridas na contratação da empresa Autotrac Comércio e Telecomunicações S/A, por meio dos contratos nºs 312/98, 118/04 e 37/05 (e respectivos termos aditivos), cujo objeto era o fornecimento de trinta e cinco equipamentos e prestação de serviços necessários à operação de um sistema de administração, comando e controle da frota (sistema de rastreamento de veículos).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos artigos 235, **caput**, e 237, VI, do Regimento Interno/TCU, conhecer da presente Representação;

9.2. determinar a audiência dos Srs. Roberto Dias Fraga, CPF 601.721.427-68, Waldemir Freire Cardoso, CPF 31.993.392-04, Celso Silva de Carvalho, CPF 292.676.331-04 e Cipriano Maria Braz Filho, CPF 639.602.817-49, ex-Diretores Regionais da DR/RJ, bem como dos Srs. Silvério da Consolação Moreira, CPF 181.299.516-49, Luis Cláudio Ghetti, CPF 639.151.627-87, Sérgio Maurício Bleasby Rodrigues, CPF 266.579.297-49, Abílio Antônio de Oliveira Freitas, CPF 722.257.187-68, Sérgio Murilo da Silva Miranda, CPF 664.539.507-82, Carlos Augusto Marinho Resende, CPF 410.891.386-87 e Paulo Cesar Nunes Sá Reis, CPF 335.311.537-49, ex-Gerentes de Administração da DR/RJ, para que, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno do TCU, apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para a manutenção da prestação de serviços de rastreamento de veículos pela empresa Autotrac Comércio e Telecomunicações S.A., entre 21.07.99 e 20.07.03, tendo em vista que o Contrato nº 312/98 expirou em 20.07.99, sem qualquer prorrogação posterior, não obstante a possibilidade facultada pela Cláusula Primeira, do 1º Termo Aditivo ao referido contrato, caracterizando a existência de contrato verbal nesse período, vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei de Licitações;

9.3. determinar a audiência dos Srs. Paulo César Nunes Sá Reis, CPF 335.311.537-49, ex-Gerente de Administração da DR/RJ, e Cipriano Maria Braz Filho, CPF 639.602.817-49, ex-Diretor Regional da DR/RJ, para que, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno do TCU, apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para a prorrogação, com fundamento no art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93, do Contrato nº 312/98, visto que sua vigência já havia expirado em 20.07.99;

9.4. determinar a audiência do Srs. Nelson de Andrade Júnior, CPF 484.414.067-15, ex-Diretor Regional da DR/RJ, bem como das Sras Maria Sílvia Osse de Sordi, CPF 253.626.581-15, e Maria Helena Maciel, CPF 801.152.337-68, ex-Gerentes de Administração da DR/RJ, para que, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno do TCU, apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para a manutenção da prestação de serviços de rastreamento de veículos pela empresa Autotrac Comércio e Telecomunicações S.A., entre 18.01.05 e 19.04.05, tendo em vista que a vigência do Contrato nº 118/04 já havia se expirado em 17.01.05, e o Contrato nº 37/05 só veio a ser assinado em 20.04.05, caracterizando a existência de contrato verbal nesse período, vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei de Licitações;

9.5. determinar a audiência do Srs. Silvério da Consolação Moreira, CPF 181.299.516-49, Diretor Regional por delegação da DR/RJ, e Luiz Cláudio Ghetti, CPF 639.151.627-87, Gerente de Administração da DR/RJ, para que, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno do TCU, apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para a celebração do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 37/05, em 01.08.05, com vigência retroativa a 20.07.05, caracterizando a existência de contrato verbal nesse período, vedado pelo parágrafo único do art. 60 da Lei de Licitações;

9.6. determinar a audiência dos Srs. Luiz Carlos Scorsatto, Chefe do DENAF, e do Sr. Maurício Coelho Madureira, Diretor de Operações, bem como dos Srs. Nelson de Andrade Júnior, CPF 484.414.067-15, ex-Diretor Regional da DR/RJ, para que, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno do TCU, apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, razões de justificativa para a ausência de providências efetivas para a realização do devido procedimento licitatório para contratação dos serviços necessários à operação de sistema de comunicação de dados e controle da frota da ECT na Diretoria Regional da ECT no Rio de Janeiro/RJ, tendo tal omissão resultado na contratação emergencial da empresa Autotrac Comércio e Telecomunicações S.A., com base no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, por meio do Contrato 037/2005 e seu aditivo, não obstante a situação que ensejou a referida contratação fosse previsível, caracterizando a ocorrência de inércia administrativa;

9.7. encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, ao Presidente da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, ao Ministro de Estado das Comunicações, à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito - CPMI dos Correios, à Procuradoria Geral da República e à Casa Civil da Presidência da República, para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária
12. Especificação do quórum:
12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler e Augusto Nardes.
12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.
12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE VII - Plenário
TC-016.202/2005-8 (com 08 anexos)
Natureza: Representação
Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT - Diretoria Regional do Paraná
Interessado: Secex/PR
Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: Representação formulada por unidade técnica, versando sobre possíveis irregularidades na Diretoria Regional da ECT no Paraná. Realização de inspeção. Verificadas falhas e irregularidades em procedimentos licitatórios e na celebração e execução de contratos. Representação conhecida. Realização de audiência dos responsáveis pelas ocorrências tidas por irregulares. Determinações. Diligência. Ciência à ECT-Sede e à DR/PR.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de expediente apresentado pela Secex/PR, tendo em vista as denúncias de irregularidades verificadas na Empresa Brasileira de Correios e Telegráfos, veiculadas na mídia, bem como a existência de processo tratando de possíveis irregularidades na Diretoria Regional da ECT no Paraná.

2.Conforme proposta da Unidade Técnica, conheci do expediente como representação e determinei o seu retorno à Secex/PR para instrução, autorizando a realização de diligências e inspeções que se fizessem necessárias.

3.A Secex/PR executou no período de 22/09 a 07/10/2005 inspeção na Diretoria Regional da ECT no Estado do Paraná, com o objetivo de verificar a regularidade das licitações e contratos realizados pela DR, relativamente aos exercícios de 2003 a 2005. Transcrevo a seguir o resultado dos trabalhos produzidos pela equipe de inspeção, que foram acolhidos pelos dirigentes da Secex/PR:

"1. Achado A1 – Contratação da Fundação da Universidade Federal do Paraná para o Desenvolvimento da Ciência, da Tecnologia e da Cultura – FUNPAR, escorada no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8666/1993, com vistas à realização de serviços especializados inerentes ao concurso público para cargos de nível básico, médio/técnico e superior.

Situação encontrada:

Em 04/03/2004, o Gerente de Recursos Humanos da DR/PR solicitou a contratação de entidade para a execução de serviços inerentes à realização de Concurso Público para os Correios, havendo previsão de gastos na ordem de R$ 600.000,00, tendo em vista a estimativa de participação de 50.000 candidatos.

Em que pese a FUNPAR tenha sido a entidade objeto da contratação, em 08/03/2004, a Coordenadora do Núcleo de Concursos da UFPR, Profª. Itaira Susko, foi quem encaminhou a proposta para o fim visado, anexando àquela, toda a documentação atinente à FUNPAR.

*Permeando esta documentação, pode-se atestar que a FUNPAR é pessoa jurídica de direito privado, constituída por entes públicos e privados, não obstante o art. 2º do seu estatuto estabelecer que a mesma é "*entidade de apoio à UFPR"*. Neste ponto, deve-se mencionar que o art. 1º da Lei nº 8.958/1994, diploma que regulamenta as relações entre as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e suas fundações de apoio, assim estabelece:*

"Art. 1º As instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica poderão contratar, nos termos do inciso XIII do art. 24 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, e por prazo determinado, instituições criadas com a finalidade de dar apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse das instituições federais contratantes."

Da análise do art. 1º supra em conjunto/confronto com o inciso XIII, do art. 24, da Lei nº 8.666, compreende-se que as IFES podem contratar suas fundações de apoio, por meio de dispensa de licitação, desde que esta contratação verse sobre os fins acima descritos. Assim, a priori, não se verifica amparo na legislação vigente para contratação, pela DR/PR, do referido ente privado, via dispensa de licitação, até porque, no mercado regional/nacional existem outras instituições públicas e privadas, de reconhecida reputação que prestam os mesmos serviços (PUC/PR, ESAF, CESPE/UNB, Fundação Carlos Chagas, dentre outras)

*Vale repisar o fato de que foi o Núcleo de Concursos da UFPR quem, efetivamente, prestou os serviços em questão e não a FUNPAR; neste ponto, destaco o teor do Documento s/n, de 24/03/2004, da lavra da Secretária do Núcleo de Concursos da UFPR, dirigido à DR/PR, informando que "*em razão de solicitação de V.Sª., foi aberta conta corrente específica para o Concurso dos Correios junto ao Banco Itáu"*; no mesmo sentido é o teor do Ofício nº 191/2004-NC, de 02/04/2004, por meio do qual a Coordenadora Executiva do Núcleo de Concursos da UFPR solicita, em nome da FUNPAR, a alteração de certas cláusulas contratuais.*

A par disso, amparado no Parecer nº 004/2004, de 16/03/2004, foi celebrado o Contrato nº 29/2004, tendo como partes a ECT (DR/PR) e a FUNPAR, com previsão de gastos de R$ 600.000,00 (Cláusula Décima).

Neste sentido, cumpre proceder à audiência dos responsáveis.

Critério de Auditoria:

Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal;

Lei nº 8.666/1993;

Lei nº 8.958/1994.

Evidências:

Processo administrativo (Dispensa de Licitação – DL 4000276) e Contrato nº 29/2004, celebrado entre a ECT e a FUNPAR (fls. 01 a 119 do Anexo 1)

Proposta de encaminhamento:

Com amparo no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, realizar audiência prévia do Sr. Abrão Miguel Fade Neto, Diretor Regional da ECT no Paraná, em decorrência da contratação da Fundação da Universidade Federal do Paraná para o Desenvolvimento da Ciência, da Tecnologia e da Cultura – FUNPAR, por meio de dispensa de licitação (inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8666/1993), tendo em vista a existência de outras instituições públicas e privadas, de reputação similar à da contratada e que prestam os mesmos serviços contratados (elaboração de concurso público), com o agravante de a DR/PR ter o inquestionável conhecimento de que os serviços seriam prestados pela Universidade Federal do Paraná (Núcleo de Concursos), e não pela FUNPAR.

2. Achado A2 - Realização de três certames licitatórios (Pregão nºs 48, 49 e 50/2004), em dias seqüências (27, 28 e 29/09/2004), para aquisição de mobiliários idênticos/similares para DR/PR, existindo relevante diferença nos preços de aquisição.

Situação encontrada:

A DR/PR, com vistas à aquisição de mobiliários, promoveu a realização de três certames licitatórios distintos, respectivamente, Pregão nº 49 (abertura em 27/09/2004), Pregão nº 48 (abertura em 28/09/2004) e Pregão nº 50 (abertura em 29/09/2004). Neste ponto merece destaque o fato de o Pregão nº 49 ter ocorrido em data anterior ao Pregão nº 48.

Procedidas as respectivas sessões, obtiveram os seguintes preços, pelos respectivos produtos:

(Parâmetro de preço)

PREGÃO 48/2004 (dia 28)		**PREGÃO 49/2004 (dia 27)**		**PREGÃO 50/2004 (dia 29)**	
OBJETO	**PREÇO**	**OBJETO**	**PREÇO**	**OBJETO**	**PREÇO**
Cadeira espaldar CAD-21	R$ 170,00	Cadeira espaldar CAD-22	R$ 277,00	Gaveteiro Volante simples	R$ 270,00
Cadeira para Guichê Cad-03	R$ 175,00				
		Cadeira Girat. sem braço	**R$ 161,50**	**Cadeira Girat. sem braço**	**R$ 248,00**
Estação Traba-Est-7	**R$ 1.390,00**	**Estação Traba-Est-7**	**R$ 998,00**		
				Mesa de reunião oval	R$ 1.080,00
		Cadeira Digitador Cad-23	**R$ 260,00**	**Cadeira Digitador Cad-23**	**R$ 288,00**
Poltrona para Gerente Cad-22	R$ 301,40				
		Cadeira fixa sem braço	**R$ 115,00**	**Cadeira fixa sem braço**	**R$ 146,00**
Cadeira para Interl. Cad-22	R$ 167,20				
Armário Alto simples	**R$ 808,50**	**Armário Alto simples**	**R$ 576,00**	**Armário Alto simples**	**R$ 601,00**
				Armário alto pasta suspensa	R$ 995,00

Constata-se, desse modo, que o parcelamento das aquisições acarretou dano aos cofres públicos, tendo em vista que as licitantes ao tomarem conhecimento no dia 27/09/2005 (Pregão nº 49) do preço ofertado pelas concorrentes, nos certames subseqüentes, apresentaram valores sempre superiores. Deve-se frisar que, em alguns casos, a mesma empresa vendeu, o mesmo produto, por preços bastante díspares.

Tendo como parâmetro o menor preço de aquisição destes produtos, pode-se afirmar que a sistemática adotada pela DR/PR causou o seguinte prejuízo aos cofres federais:

OBJETO	DÉBITO UNITÁRIO	DÉBITO GLOBAL
Estação Traba-Est-7	R$ 392,00	R$ 4.704,00 (R$ 392,00 x 12)
Cadeira Digitador Cad-23	R$ 28,00	R$ 224,00 (R$ 28,00 X 8)
Cadeira fixa sem braço	R$ 31,00	R$ 837,00 (R$ 31,00 X 27)
Armário Alto simples	R$ 232,50	R$ 4.185,00 (R$ 232,50 X 18)
Armário Alto simples	R$ 25,00	R$ 225,00 (R$ 25,00 X 9)
Cadeira Giratória sem braço	R$ 86,50	R$ 5882,00 (R$ 86,50 x 68)
		Total: R$ 16.057,00

Critério de Auditoria:

Lei nº 8.666/93.

Constituição Federal

Evidências: *Pregão nºs 48, 49 e 50/2004 e Contratos nºs 133, 135 e 142/2004 (fls. 120 a 200 do Anexo 1 e fls. 01 a 166 do Anexo 2).*

Proposta de encaminhamento:

Com amparo no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, realizar audiência prévia do Sr. Abrão Miguel Fade Neto, Diretor Regional da ECT no Paraná, por ter autorizado a abertura e posteriormente homologado três certames licitatórios, em dias seqüênciais, respectivamente, Pregão nº 49 (abertura em 27/09/2004), Pregão nº 48 (abertura em 28/09/2004) e Pregão nº 50 (abertura em 29/09/2004), todos destinados à aquisição de mobiliários para ECT, os quais, em decorrência do conhecimento das propostas ofertadas pelas licitantes no certame inicial, culminaram com a aquisição de produtos idênticos, por preços bastante superiores, conforme quadro abaixo (anexar quadro).

3. Achado A3 – Celebração de convênios pela DR/PR com pagamento de taxa de administração ao partícipe privado.

Situação encontrada:

Constatou-se que a DR/PR celebrou, nos últimos anos (2002 a 2005), dentro dos denominados Programas Alternativos destinados a Portadores de Necessidades Especiais, diversos convênios com entes privados, com repasse de recursos financeiros a título de taxa de administração.

Como regra, todos os convênios pactuados pela DR/PR com estes entes tinham previsão de pagamento de 15%, sobre o valor total, a título de taxa de administração. Em resposta à solicitação

desta equipe, conforme fls. 89 e 90 do Anexo 3, as instituições "beneficiadas" com estes pagamentos são: ADFPG Ponta Grossa, ADFP Paraná, ADEFIL Londrina e Movimento Familiar "A Voz do Silêncio", destacando que os valores desembolsados são bastante substanciais.

Assim, em que pese a recente mudança de entendimento da DR/PR de que os pagamentos a este título seriam indevidos, conforme demonstrado à fl. 179 do Anexo 2, cumpre realizar audiência dos responsáveis.

Critério de Auditoria:

Lei nº 8.666/93;

IN 01/1997 da STN.

Evidências:

Cópia de todos os convênios celebrados, bem com da documentação atinente à matéria (Anexo 2 – fls. 167 a 200 e Anexo 3 – fls. 01 a 91).

Proposta de encaminhamento:

Com amparo no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, realizar audiência prévia do Sr. Itamar Ribeiro, do Sr. Luiz Renato Kotlesvski e do Sr. Zeux Henrique de ª Pontes, respectivamente, Diretor Regional da ECT no Paraná e Gerentes de Recursos Humanos da DR/PR, em decorrência da assinatura de convênios com as seguintes instituições ADFPG Ponta Grossa, ADFP Paraná, ADEFIL Londrina e Movimento Familiar "A Voz do Silêncio", com pagamento de taxa de administração, em oposição ao inciso I do art. 8º da Instrução Normativa nº 01/1997, da STN, inexistindo, também, critérios objetivos para escolha das entidades beneficiadas, em oposição ao art. 116 da Lei nº 8666/1993.

4. Achado A.4 – Processo licitatório para contratação de serviços de hospedagem com inserção de cláusula restritiva no respectivo edital, acarretando prejuízo aos cofres públicos, bem como conseqüente celebração de contrato com incrementos de valor, sem a devida motivação e ao arrepio da legislação vigente.

Situação encontrada:

Em 06/06/2002 foi publicado o edital referente ao Pregão nº 013/2002, com objetivo de contratação de empresa para prestação de serviços de hospedagem na cidade de Curitiba/PR, com previsão para sessão aberta em 27/06/2002 (fl. 136 do Anexo 3). Entretanto, em decorrência da necessidade de inclusão do "Anexo E" ao referido certame, a data do certame foi postergada para 08/07/2002 (fl. 173 do anexo 3).

*Ocorre que o referido Anexo E, acrescentado a posteriori, além de prever que seria realizada um visita nas dependências das licitantes, pela DR/PR, em caráter prévio ao resultado da referida licitação, trouxe a seguinte exigência: "*O estabelecimento deverá estar localizado num raio de aproximadamente 1200 metros da rodoferroviária – fator economicidade*". Sentindo-se,* de per si*, lesada em seus direitos subjetivos, a provável licitante Premier Alimentos e Eventos Ltda., quatro dias antes da abertura da sessão, protocolou a impugnação ao edital de fls. 174 do Anexo 3), a qual mereceu a análise da DR/PR (fls. 179 do Anexo 3) que manteve os exatos termos e condições estabelecidas no referido anexo.*

No curso da sessão, a qual já não contou com a empresa supra referida, sagrou-se vencedora a empresa Hotel Eduardo VII, ao custo global de R$ 55,00 (apto simples + apto duplo), ficando em segundo lugar a empresa Best Western Savoy Hotel (R$ 57,00) e em terceiro, o Novo Hotel e Restaurante Marcassa Ltda. (R$ 67,00). Entretanto, a primeira classificada foi inabilitada, exatamente, por não atender aos requisitos estabelecidos no questionado Anexo E, ou seja, possuía localização superior a 1.200 metros (obs.: a segunda classificada foi inabilitada por não apresentar determinada documentação fiscal).

Após isso, procedeu-se a uma "possível negociação" direta com a terceira classificada e única participante do certame, sendo o obtida a redução de preços para R$ 66,00 (desconto oferecido de R$ 1,00). Frise-se que o contrato firmado (013/2002) tinha previsão de gastos anuais na ordem R$ 104.580,00 (Cláusula Sétima), com possibilidade de prorrogação para até 60 meses (5 anos), nos termos de sua Cláusula Oitava.

Verifica-se que a previsão em edital de condição em caráter restritivo à competição dos licitantes lesou o Erário Público, destacando que o referido contrato teve vigência de 12/09/2002 a 12/08/2005. Deve-se enaltecer que o possível prejuízo ao Erário, a ser calculado com base nas propostas das

empresas inabilitadas, é certamente inferior ao "potencial débito", tendo em vista que a ausência da referida cláusula restritiva viabilizaria um enorme número de participantes dessa capital, possibilitando assim a contratação por um preço ainda mais vantajoso.

A par disso, na execução contratual, percebeu-se que o valor pactuado foi incrementado à revelia da legislação vigente (§ 1º do art. 65 da Lei nº 8666/1993) e sem a devida e necessária fundamentação/motivação, pois foi objeto dos seguintes Termos Aditivos:

a) dois meses após a celebração do contrato (27/11/2002), foi assinado o 1º Termo Aditivo, incrementando em 25% o valor contratual, passando para R$ 130.725,00;

b) sete meses após a celebração do contrato (10/04/2003), foi assinado o 2º Termo Aditivo, incrementando em 75% o valor original do contrato, passando para R$ 209.160,00 (obs.: pelo entendimento adotado pela DR/PR, este incremento de valor só vigorou no 1º ano do contrato);

c) após o transcurso de 1 ano do contrato, os preços das diárias (apartamento simples + apartamento duplo) passaram de R$ 66,00 (preço do pregão) para R$ 89,00, representando um incremento na ordem de 34,9% (4º Termo Aditivo), sem a devida motivação do índice adotado;

d) em 20/07/2004, o valor contratual foi incrementado em 34,1% tendo como parâmetro o valor de R$ 176.335,48, passando para R$ 236.335,48, por meio do 5º e do 6º Termos Aditivos;

e) via 7º Termo Aditivo, o contrato foi prorrogado por mais um ano (13/09/2004 a 13/09/2005), sendo incrementado os preços das diárias (apartamento simples + apartamento duplo) na ordem de 53,1% em relação ao valor original e 16,09% em relação ao valor então vigente, passando para R$ R$ 101,00.

Somente para corroborar o incremento levado a efeito no presente contrato, menciono o teor da Comunicação Interna nº 2252/2004, de 03/05/2005, onde consta a afirmação de que, no período de R$ 13/09/2004 a 03/01/2005 (3 meses e 20 dias), houve desembolso à contratada na ordem de R$ 113.566,00, valor, este, já superior ao inicialmente contratado.

Ainda acerca do referido contrato, tendo em vista que os Planos Regionais de Treinamento da ECT (DR/PR) não são elaborados para vários anos (de regra, são anuais), entende-se, a princípio, desarrazoado o enquadramento da presente contratação (hotelaria) como "serviço continuado", questionamento que merece o devido contraditório por parte dos responsáveis, sobretudo se consideramos a não obtenção de preços vantajosos com o presente contrato, a teor do previsto no § 4º do art. 57 da Lei nº 8666/1993.

Por fim, friso que o recém concluído Pregão nº 32/2005, certame que sucedeu o contrato em discussão, além de não estabelecer que os serviços seriam prestados de forma continuada (prazo de vigência previsto de 12 meses), também não trouxe a cláusula restritiva de localização (1200 metros), aspecto que converge para direcionamento e beneficiamento para a empresa Novo Hotel e Restaurante Marcassa Ltda. no bojo da citada contratação.

Critério de Auditoria:

Art. 37 da Constituição Federal;

Lei nº 8666/1993.

Evidências:

Processo Licitatório referente ao Pregão nº 013/2002;

Contrato nº 98/2002 e seus Termos Aditivos (136 a 200 do Anexo 3 e 01 a 77 do Anexo 4).

Proposta de encaminhamento:

Com amparo no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, propõe-se a realização de audiência prévia dos Srs. Hélio Flávio Leopoldino Rodrigues (Diretor Regional da ECT no Paraná - DR/PR) e Paulo Renato Silveira (Gerente de Administração – GERAD da DR/PR), em decorrência dos seguintes indícios de irregularidades verificados no Pregão nº 013/2002 e no conseqüente Contrato 13/2002, celebrado com a empresa Novo Hotel e Restaurante Marcassa Ltda. para prestação de serviços de hospedagem na cidade de Curitiba/PR:

a) inclusão, a posteriori*, mediante republicação do respectivo Edital de Licitação, do Anexo E, contendo cláusulas subjetivas e restritivas à efetiva competitividade do respectivo certame, em oposição ao inciso I do § 1º do art. 3 e ao § 1º do art. 44, da Lei nº 8.666/1993, bem como ao inciso XXI do art. 37 e aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade da Constituição Federal, acarretando, inclusive, prejuízo aos cofres federais;*

b) incrementos do valor contratual em percentual superior ao estabelecido na legislação vigente, conforme verificado no 2º, 5º e 6º Termos Aditivos, em oposição ao §1º do art. 65 da Lei nº 8666/1993;

c) repactuação do valor contratual à revelia de qualquer critério objetivo, descaracterizando o desconto inicialmente ofertado pela licitante no respectivo certame licitatório, tornado o contrato desvantajoso para os cofres públicos, conforme verificado no 4º e no 7º Termos Aditivos;

d) prorrogações de prazo indevidas do referido contrato, por meio do enquadramento como "serviços continuados" (60 meses), tendo em vista que os Planos Regionais de Educação da ECT não são elaborados para o mesmo lapso de tempo, além da inexistência de obtenção de preços vantajosos para o Poder Público com o presente contrato (§ 4º do art. 57 da Lei nº 8666/1993);

5. Achado A.5 – Direcionamento de edital e aquisição suplementar em data anterior à própria publicação da homologação do respectivo certame licitatório, caracterizando, além de grave infração à norma legal, fraude ao certame licitatório.

Situação encontrada:

Em 13/12/2004, foi publicado o Edital referente ao Pregão nº 80/2004, cujo objeto era a "Aquisição de 74 Computadores Pessoais de Bolso (PDA Pocket), 01 Aparelho Adaptador Bluetooth Wireless – USB e 01 Aparelho de Rede Acess Point Wireless", com previsão de gastos na ordem de R$ 149.850,00. Conforme estabelecia o cronograma, em 24/12/2004 ("véspera do feriado de Natal"), foi realizada a sessão aberta do certame, da qual somente foi participante a empresa "A Interação Tecnológica Comércio de Equipamentos de Informática Ltda.", sagrando-se, portanto, vencedora, com desconto de raso R$ 1,00 por aparelho (preço da proposta: R$ 1.999,00; preço obtido após "negociação": R$ 1.998,00)

Em relação ao aparelho desejado pela ECT, o edital de licitação (Anexo 1) trouxe a seguinte especificação:

a) Processador: 300 MHz (mínimo);

b) Sistema Operacional: Microsoft Windows Pocket PC 2003 Second Edition

c) Solftwares inclusos (mínimo): Microsoft Pocket Internet Explorer, Pocket Word e Pocket Excel e Microsolft Outlook;

d) Tela TFT (transflectiva) - 65K cores - resolução 240 X 320 pontos (mínimo) - permitir operação em modos retrato e passagem;

e) Escrita com caneta no modo touch screen;

f) Áudio: Microfone e auto-falante embutidos com capacidade para gravação de voz e reprodução arquivos MP3;

g) Memória (mínima): 64 MB de SDRAM;

h) Slot de expansão: SD I/O;

i) Rede: wireless Wlan 802.11b integrado no aparelho;

j) Blutooth: integrado no aparelho;

k) Bateria recarregável de Lithium ou Lithium-Polymer, substituível pelo usuário;

l) Conectividade: USB para conexão com o PC e Bluetooth;

m) Carregador: Bivolt - 100 - 240 VAC;

n) Peso: Máximo de 210g

Ocorre que a citada especificação somente é atendida por determinada marca no mercado (Pocket HP IPAQ Ipaq), circunstância que, de imediato, configura indício de direcionamento da referida aquisição, opondo-se, nesta vertente, ao § 5º do art. 7º da Lei nº 8666/1993.

Ainda sobre a referida compra, não obstante a DR/PR se localize em grande centro comercial (Curitiba), a pesquisa de preços que precedeu o certame foi realizada com três empresas, sendo uma de Suzano/SP, outra do Estado de Santa Catarina e empresa vencedora; frise-se que nesta pesquisa, a empresa "A Interação Tecnológica Comércio de Equipamentos de Informática Ltda.", a qual, posteriormente, sagrou-se vencedora do certame, ofertou o referido aparelho por R$ 1.990,00, por unidade, valor inferior àquele obtido pelo pregoeiro na "possível negociação".

Sagrando-se vencedora do certame, em 28/12/2004, foi assinado o Contrato 193/2004, com valor total de R$ 147.652,00. Com vistas ao devido cumprimento ao disposto no § 1º do art. 109 da Lei nº 8666/1993 (prazo para interposição de recursos), assim como ao Parágrafo Único do art. 61 da Lei nº

8666/1993 ("a publicação resumida do instrumento de contrato na imprensa oficial é condição indispensável para sua eficácia"), foram publicados, respectivamente, em 30/12/2004 e 03/01/2005, os atos de homologação do certame e do extrato do contrato. Entretanto, surpreendeu desfavoravelmente o fato de a DR/PR ter assinado, em 29/12/2004 (1 dia após a assinatura do contrato e antes do início da eficácia jurídica do contrato), o 1º Termo Aditivo, acrescendo o valor contratual em 24,235% (R$ 35.784,00) e viabilizando a compra de 18 unidades adicionais dos citados computadores pessoais; frise-se que o documento interno denominado de "requisição de material", indispensável a todas as aquisições, possui data posterior à assinatura do aditivo (03/01/2005). Finalmente, registro que não consta do processo em questão a publicação do respectivo Termo Aditivo, possibilitando a devida e necessária publicidade à aquisição complementar.

De todo exposto, não obstante todos estes fatos mereçam o contraditório e ampla defesa dos responsáveis pela DR/PR, pode-se asseverar que existem diversos indícios de fraude ao certame licitatório em benefício da referida empresa, aspecto que remete, mesmo em caráter preliminar, ao entendimento manifestado pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 68.006-MG, de que "indícios vários e coincidentes são prova", sendo que esta tese vem sendo utilizada pelo Tribunal em diversas situações, como nos Acórdãos-Plenário nºs 113/95, 220/99, 331/02 e 57/2003, com o agravante, no presente caso, da presença de infração a diversos dispositivos legais, bem como aos princípios constitucionais/legais da moralidade, impessoalidade, isonomia, publicidade, legalidade, busca da proposta mais vantajosa, igualdade, probidade administrativa, dentre outros.

Por fim, é imperioso destacar que breve pesquisa de preços realizada no mercado local, permitiu verificar que o preço atual de uma unidade do referido aparelho é de R$ 1.599,00, destacando que a ECT/PR adquiriu 92 aparelhos, pelo preço unitário de R$ 1.998,00.

Neste diapasão, tais fatos convergem para a realização de audiência dos responsáveis.

Critério de Auditoria:

Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal;

Lei nº 8666/1993.

Evidências:

Cópia integral do Pregão nº 86/2004;

Cópia integral do Contrato nº 193/2004, bem como do seu 1º Termo Aditivo (fls. 78 a 146 do Anexo 4);

Proposta de encaminhamento:

Com espeque no inciso II art. 43 da Lei nº 8443/1992, propõe-se a realização de audiência prévia do Sr. Paulo Renato Silveira (Gerente de Administração da DR/PR), em decorrência dos seguintes indícios de irregularidades detectados no bojo do Pregão nº 80/2004, destinado à "Aquisição de 74 Computadores Pessoais de Bolso (PDA Pocket), 01 Aparelho Adaptador Bluetooth Wireless – USB e 01 Aparelho de Rede Acess Point Wireless", bem como na condução do Contrato 193/2004, assinado com a empresa A Interação Tecnológica Comércio de Equipamentos de Informática Ltda.:

a) direcionamento do referido edital de licitação, tendo em vista que a especificação do produto convergia para a aquisição de uma "marca" específica no mercado, inviabilizando a competitividade do certame e em oposição ao § 5º do art. 7º da Lei nº 8666/1993;

b) não obstante o certame tenha sido realizado na modalidade pregão, não caracterização de efetiva competitividade, tendo em vista os seguintes aspectos:

b.1) participação isolada da licitante vencedora;

b.2) realização de pesquisa de preços com empresas localizadas em centros distantes de Curitiba (outros Estados), em que pese a inegável oferta local;

b.3) preço contratado superior àquele ofertado pela licitante vencedora quando da realização da pesquisa de preço em caráter prévio ao certame licitatório;

b.4) desconto pífio "negociado" pelo pregoeiro, da ordem de R$ 1,00 por aparelho (0,05%);

c) aquisição, via 1º Termo Aditivo, de 18 unidades adicionais do aparelho, sem que, nem o ato de homologação do referido pregão, tampouco o extrato do Contrato 193/2004, tivessem sido publicados no Diário Oficial da União, infringindo ao § 1º do art. 109 e ao Parágrafo Único do art. 61, da Lei nº 8666/1993 e ao princípio constitucional da publicidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal;

d) ausência de publicação do 1º Termo Aditivo ao Contrato 193/2004, em oposição ao Parágrafo Único do art. 61, da Lei nº 8666/1993 e ao princípio constitucional da publicidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal;

e) aquisição de 92 unidades do referido aparelho por preço superior ao ofertado no mercado, tendo em vista que breve pesquisa no mercado demonstrou a oferta do mesmo produto por R$ 1.599,00, a unidade, ao passo que o preço pago pela DR/PR foi de R$ 1.998,00;

f) caracterização de indícios de direcionamento e fraude ao certame licitatário, com benefício para a referida empresa privada e possível dano aos cofres públicos, tendo em vista os diversos indícios de irregularidades encontrados;

6. Achado A.6 – Pagamento adicional de 15% atinente a despesas com Contribuição Previdência dos cooperados, para determinada empresa constituída sob a forma de Cooperativa, tendo em vista que, tanto o Edital de Licitação, quanto a proposta da licitante, já estabeleciam que este valor estava incluído no valor contratado.

Situação encontrada:

*Em 10/02/2004, foi aberta a Sessão Pública referente ao Pregão 02/2004, cujo objetivo era a "*contratação de empresa para prestação de serviços de terceirização das atividades de Videocodificação na DR/PR*", sendo que o critério adotado foi o do "menor custo por milheiro". Durante a referida sessão, houve a participação de cinco empresas, sagrando-se vencedora a licitante Tecnocoop Sist. – Cooperativa de Trabalho dos Profissionais de Processamento de Dados Ltda., ao custo unitário do milheiro de R$ 1,02 e valor global (estimado) de R$ 394.029,00, por ano, estando estes aspectos presentes no Contrato 028/2004.*

*Ocorre que a referida cooperativa, tanto no momento da apresentação da proposta inicial, quanto da formulação da proposta final, após a fase externa do pregão, deixou registrado que "*o seu preço continha todos os custos e despesas, tais como e sem se limitar a: custos diretos e indiretos, tributos incidentes, taxas de administração, materiais, serviços, encargos sociais, trabalhistas, seguros, frete, embalagem e outros necessários ao cumprimento integral deste Edital e seus anexo*". Ademais, o edital em seu item 5.4 também era explícito e claro em registrar que o preço deveria conter todos os custos incidentes, sobretudo tributos, encargos sociais e trabalhistas.*

Entretanto, após a celebração do contrato, quando do encaminhamento das Guias de Previdência Social dos empregados para fins de pagamento pela ECT, a referida cooperativa requereu pagamento adicional de 15% sobre o "valor bruto da nota fiscal de prestação de serviços" com vistas ao pagamento da Contribuição referente à Seguridade Social dos cooperados participantes do contrato celebrado. Fundamentou seu pleito no fato de a Lei nº 9.876/1999 teria acrescentado o inciso IV ao art. 22 da Lei nº 8.212/91, mais especificamente, nos seguintes termos:

"(...) a nova Lei não estabeleceu relação jurídica incidente sobre as cooperativas de trabalho e sim cria uma comando que busca onerar as empresas que contratem com as Cooperativas de Trabalho, fixando um percentual de 15%, dispondo que tal alíquota vai ter como base de cálculo o valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços.

(...) Trata-se de um tributo para a empresa contratante e não de uma simples obrigatoriedade de retenção na fonte.

(...) Foi em decorrência desta determinação legal que a Tecnocoop Sistemas cotou em sua planilha de preços, valor total que a Administração Pública, através dos Correios iria despender com todos encargos e tributos incidentes."

Acerca do pleito supra, deve-se registrar neste momento que o referido diploma legal, por evidente, possui vigência bastante anterior à data da celebração do contrato, ou seja, a referida cooperativa já tinha (ou deveria ter) conhecimento do seu inteiro teor; ademais, a sua proposta de preços, é cristalina em demonstrar que o preço ofertado abrangia todos os custos incidentes; nesta vertente, a DR/PR, tendo em vista que a legislação em comento é bastante anterior ao certame, deveria ter deixado explícito no edital a incidência de 15% sobre a proposta advinda de cooperativas.

Deve-se destacar que caso o preço ofertado da cooperativa, no momento da licitação, tivesse o incremento de 15%, certamente a mesma não seria vencedora do certame, sobretudo em decorrência da acirrada disputa de preços.

Por fim, pela pertinência e demonstração da relevância com o assunto tratado, menciono que em recente Despacho cautelar do Relator dos presentes autos, Exmº Sr. Ministro Ubiratam Aguiar, foi adiado o Pregão 079/2005, conduzido pela Caixa Econômica Federal, em decorrência da ausência no respectivo edital de cláusula estabelecendo o cômputo de 15% atinente à contribuição previdênciária de trabalhadores de cooperativas, sob pena de restar ferido os princípios da isonomia e igualdade, além de causar distorções nas propostas das licitantes. Na oportunidade, dentre outras medidas, foi determinado à CEF que:

- a fórmula de que trata o subitem 6.1.1 do Pregão 079/2005 não contempla a intenção da CEF em computar os 15% (por fora) do total da fatura a serem recolhidos pela CEF, mais os 20% (por dentro) do valor da fatura a serem recolhidos pela cooperativa, nos termos definidos no art. 86 da Instrução Normativa SRP nº 3, de 14/07/2005, podendo, em face disso, causar distorções no processo de classificação e julgamento das propostas apresentadas pelas licitantes, com prejuízos à Contratante e a terceiros.

Assim, em caráter preliminar, impende realizar audiência dos responsáveis pelos fatos ***inquinados.***

Critério de Auditoria:

Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal;

Lei nº 8666/1993;

Evidências:

Cópia do Pregão nº 02/2004 e do Contrato 028/2004 (fls. 147 a 200 do Anexo 4 e 01 a 101 do Anexo 5).

Proposta de encaminhamento:

Do exposto, com fundamento no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, propõe-se a realização de audiência prévia do Sr. Paulo Renato Silveira, Gerente de Administração da DR/PR, em decorrência do pagamento adicional da ordem 15% sobre o valor total contratado à cooperativa Tecnocoop Sist. – Cooperativa de Trabalho dos Profissionais de Processamento de Dados Ltda., referente à contribuição previdênciária dos cooperados, tendo em vista que o Edital de Licitação (Pregão 02/2004) não trouxe previsão específica acerca desta questão, aliado ao fato de a proposta apresentada pelo cooperativa ter deixado cristalino que este custo seria arcado por ela.

7.Achado A.7 – Prorrogação indevida do Contrato 028/2004, celebrado com a Tecnocoop Sist. – Cooperativa de Trabalho dos Profissionais de Processamento de Dados Ltda., tendo em vista a expressa determinação para rescisão do mesmo após o seu término de vigência em decorrência de Termo de Conciliação Judicial firmado entre a Advocacia Geral da União e o Ministério Público do Trabalho.

Situação encontrada:

Em 05/06/2003, a União, representada pela AGU, celebrou com o Ministério Público do Trabalho, um Termo de Conciliação Judicial pelo qual aquele ente político, a partir da data supra, abster-se-ai de contratar trabalhadores, por meio de cooperativas de mão de obra, para a prestação de serviços ligados às suas atividades-fim ou meio, quando o labor, por sua própria natureza, demandar execução em estado de subordinação.

No entanto, em um primeiro momento, o Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (DEST), por meio do Ofício nº 451/2003/MP/DEST, expediu orientação à ECT, no sentido de que ficaria à cargo da ECT o cumprimento ou não do referido Termo, "posto que, em razão de liminares concedidas pelo Poder Judiciário, algumas cooperativas estavam participando de licitações*". Entretanto, em 05/11/2004, revendo este entendimento anteriormente esposado, o DEST, por intermédio do Ofício nº 333/2004/MP/SE/DEST, determinou que determinados serviços, em especial o de "Digitação", não mais deveriam ser prestados por cooperativa, tendo como fundamento o referido Termo de Conciliação. Assim foi determinado a rescisão de todos os contratos firmados com cooperativos quando do término do prazo de vigência.*

Não obstante esta determinação, a qual, concessa maxima vênia*, já deveria ter sido cumprida desde 05/06/2003 (data da assinatura do Acordo Judicial, decidiu prorrogar o Contrato 028/2004, assinado com a Tecnocoop Sist. – Cooperativa de Trabalho dos Profissionais de Processamento de Dados Ltda., por mais 90 dias. Neste ponto, deve-se frisar que este contrato, desde o momento em que a*

ECT anuiu com o pagamento adicional de 15% relativo à contribuição previdência dos cooperados/trabalhadores, passou, a priori, a não ser interessante aos cofres federais, conforme discorrido anteriormente. Nesta vertente, não existe irregularidade somente na prorrogação do instrumento por mais 3 meses, mas, sobretudo, na postergação de contrato antieconômico aos cofres da empresa pública.

Assim, cumpre realizar audiência dos responsáveis pela respectivo ato administrativo.

Critério de Auditoria:

Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal;

Lei nº 8666/1993

Evidências:

Cópia do Pregão nº 02/2004 e do Contrato 028/2004 (fls. 147 a 200 do Anexo 4 e 01 a 101 do Anexo 5).

Proposta de encaminhamento:

Nesta vertente, com sustentação no inciso II art. 43 da Lei nº 8443/1992, propõe-se a realização de audiência do Sr. Paulo Renato Silveira, Gerente de Administração da DR/PR, em decorrência da prorrogação do Contrato 028/2004 por mais de 3 meses, tendo em vista a determinação expressa do Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais para rescisão do referido contrato ao fim da sua vigência, em decorrência do Termo de Conciliação Judicial, datado de 05/06/2003, firmado pela União, representada pela Advocacia Geral da União, e o Ministério Público do Trabalho, com agravante de que o referido contrato passou a ser desvantajoso aos cofres públicos devido ao pagamento adicional (recolhimento) do percentual 15% atinente à contribuição previdênciária dos cooperados da Tecnocoop Sist. – Cooperativa de Trabalho dos Profissionais de Processamento de Dados Ltda.

8.Achado A.8 – Pagamento indevido de valores decorrentes de aumento da alíquota da COFINS, de 3% para 7,6%, tendo em vista que os contratos celebrados até 31/10/2003, não sofreram repercussão com o referido incremento.

Situação encontrada:

A Lei nº 10.833/2003, em seu art. 2º, alterou a alíquota da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), de 3%, para 7,6%, permanecendo, nos termos do seu art. 1º, o regime da não cumulatividade. Ademais, o mesmo diploma legal, no seu art. 10º, excepcionou a elevação da alíquota para diversos casos, dentre os quais, destaca-se o inciso XI:

Art. 10. Permanecem sujeitas às normas da legislação da COFINS, vigentes anteriormente a esta Lei, não se lhes aplicando as disposições dos arts. 1º a 8º:

(...)

XI: as receitas relativas a contratos firmados anteriormente a 31 de outubro de 2003:

a) (...)

b) com prazo superior a 1 (um) ano, de construção por empreitada ou de fornecimento, a preço predeterminado, de bens ou serviços;

Não obstante a expressa previsão legal, três empresas contratadas pela DR/PR, cujos contratos foram firmados em data anterior a 31/10/2003, solicitaram reequilíbrio contratual, com fundamento no normativo supra. Se em um primeiro momento os responsáveis pela DR/PR não concederam o pleito em questão, posteriormente, após a reiteração do pedido, foram emitidos pareceres jurídicos atendendo a solicitação e concedendo o incremento contratual, à revelia da legislação vigente.

Entretanto, revendo o entendimento anteriormente esposado, a ECT emitiu novo parecer concluindo pela improcedência do pedido. Com vistas a elucidar e melhor esclarecer o desenrolar dos fatos, reproduzo trecho do despacho atinente à matéria, proferido no Contrato 145/2003:

"Nas planilhas encaminhadas pela empresa, encontramos divergência no item Tributos. A empresa considerou o aumento da COFINS de 3,00% para 7,60%. Este aumento já havia sido pleiteado pela empresa, porém foi negado, já que o contrato era anterior a 31/10/2003. O fornecedor contestou a decisão, baseando-se em consulta ao Cenofisco. Em 01/02/2005 foi concedido reequilíbrio econômico-financeiro à empresa, no qual foi aplicado o índice definido conforme Resolução GT PRT/PR 170/2003

N° 001/2004 de 29/03/2004. Segundo esta, o impacto do aumento da COFINS nos serviços seria de 5,58%. Dessa maneira, baseando-se em parecer favorável à concessão do aumento na COFINS, ao índice de 5,58%, concedemos este aumento a partir de 19/11/2004, data do pedido da empresa. Porém, para esta revisão de preços, consideramos o definido na Nota Jurídica DEJUR/DCON - 653/2005, na qual os contratos firmados anteriormente a 31/10/2003 não devem estar sujeitos à incidência não-cumulativa da COFINS, conforme anexo. Sendo assim, retiramos o índice que havia sido concedido, mantendo a COFINS em 3,00%."

Ou seja, de per si*, constata-se que a DR/PR realizou pagamentos indevidos a certas empresas contratadas, circunstância que foi corrigida posteriormente. Contudo, constatou-se "in loco", que a unidade da ECT (e, possivelmente, a empresa pública como um todo) não realizou o estorno (desconto) dos valores pagos a maior decorrentes do entendimento equivocado, circunstância que está lesando os cofres públicos, sobretudo considerando que esta prática possa ter sido adotada em todas unidades da ECT no Brasil.*

Nesta vertente, não obstante a questão deva ser objeto de audiência dos responsáveis para os fins de aplicação das sanções previstas em lei, entende-se necessário, em caráter preliminar (cautelar), determinar à ECT que, de imediato, proceda ao levantamento de todos os contratos por ela celebrados em data anterior a 31/10/2003, e que foram objeto de reequilíbrio contratual escorado na Lei nº 10.833/2003, mais especificamente, acerca da alteração da alíquota da COFINS, de 3%, para 7,6%, procedendo à retenção da garantia (caução, carta-fiança e outras) referentes àqueles contratos que ainda estejam em vigência; frise-se que no Estado do Paraná, os contratos maculados pelo referido reequilíbrio são, a priori, os seguintes:

a) Contrato 145/2003, celebrado com a empresa Alternativa Administração de Mão de Obra Especializada Ltda., destinado aos serviços de limpeza e conservação nas dependências da DR/PR em Curitiba;

b) Contrato 066/2001, celebrado com a empresa Alternativa Administração de Mão de Obra Especializada Ltda., destinado aos serviços de limpeza e conservação nas dependências da DR/PR, em Ponta Grossa/PR;

c) Contrato 054/2001, celebrado com a empresa Alternativa Administração de Mão de Obra Especializada Ltda., destinado aos serviços de limpeza e conservação nas dependências da DR/PR, na região metropolitana de Curitiba.

Destaca-se que a não concessão da medida formulada implicaria correr grandes riscos de que, quando da análise do mérito deste processo, vários contratos já teriam sido encerrados, obrigando a instauração de uma Tomada de Contas Especial, processo que pode ser custoso e demorado. O retorno dos valores só ocorreria após o julgamento da TCE (e dos possíveis recursos interpostos) e com a execução do débito por parte da AGU. Portanto, a não expedição da determinação supra, tornaria o retorno dos valores aos cofres públicos incerto e demorado, e muitas vezes, impossível. Ademais, esta preocupação ganha contornos de relevância considerando que o referido pagamento pode ter ocorrido em várias Diretorias Regionais da ECT.

A par disso, propõe-se a realização de audiência dos responsáveis pelo pagamento indevido, oportunizando, posteriormente, às empresas contratadas a possibilidade de acostarem informações atinentes à matéria, tendo em vista a previsibilidade de lesão aos seus "direitos subjetivos[115]*".*

Critério de Auditoria:

Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal;

Lei nº 8666/1993

Evidências:

Cópia dos contratos nºs 54/2001; 145/2003 e 66/2001, bem como dos processos administrativos que embasaram os pagamentos indevidos;

Nota Jurídica DEJUR/DCON – 653-2005, de 10/06/2005, que reconheceu a ilegalidade dos pagamentos suscitados (fls. 72 em diante do Anexo 8).

Proposta de encaminhamento:

---

[115] *Entendimento esposado por ocasião da Decisão nº 420/2002 – TCU – Plenário e também constante do MS nº 23.550-DF/STF.*

Nesta vertente, com fundamento nos artigos 45 da Lei 8.443/92 e 276 do Regimento Interno, propõe-se determinar, cautelarmente, à ECT (SEDE) que, de imediato, proceda ao levantamento de todos os contratos por ela celebrados, em data anterior a 31/10/2003 e que foram objeto de reequilíbrio contratual escorado na Lei nº 10.833/2003, mais especificamente, acerca da alteração da alíquota da COFINS, de 3%, para 7,6%, procedendo à retenção da garantia (caução, carta-fiança e outras) oferecidas pelas contratadas dos respectivos contratos que ainda estejam em vigência na referida empresa pública.

Propõe-se, ainda, com sustentação no inciso II art. 43 da Lei nº 8443/1992, a realização de audiência do Sr. Itamar Ribeiro, atual Diretor Regional da ECT no Estado do Paraná, em decorrência do pagamento indevido à empresa Alternativa Administração de Mão de Obra Especializada Ltda., no bojo dos Contratos nºs 145/2003, 066/2001 e 054/2001, relativo reequilíbrio contratual escorado na Lei nº 10.833/2003, mais especificamente, acerca da alteração da alíquota da COFINS, de 3%, para 7,6%, tendo em vista que o referido diploma legal, em sua letra "b" do inciso XI do art .10, ressalvou a majoração da alíquota para os contratos celebrados em data anterior a 31/10/2003.

9. Achado A.9 – Aquisição de equipamentos de proteção individual por preço elevado da licitante classificada em 3º lugar no certame, em decorrência de "suposto" conluio entre as duas empresas que apresentaram propostas mais vantajosas.

Situação encontrada:

Em 08/10/2004, foi aberta a sessão pública referente ao Pregão nº 037/2004, cujo objeto era a aquisição de equipamentos de proteção individual, compreendendo botas para motociclistas. Apresentadas as propostas, segundo ata lavrada pelo Pregoeiro:

"a terceira classificada (Fugiwara Equipamentos de Proteção Individual Ltda.) declinou de ofertar lances, ficando afastada da pretendida disputa. Coube ao pregoeiro conceder a oportunidade ao segundo classificado de ofertar lance que superasse a oferta do primeiro, momento em que o mesmo solicitou permissão para consultar a empresa via telefone celular, o que foi permitido pelo pregoeiro. Ato contínuo, o licitante passou a se comunicar com alguém na sua empresa e, respectivamente, passou o celular ao representante de outra licitante, que entrou em conversação com a senhora Ainda, demonstrando claramente que existia um conluio entre ambas, procedimento que se caracteriza com fraude à competitividade do procedimento."

Diante disso e, sobretudo, da inexistência de competição entre as licitantes, o pregoeiro recomendou à Diretoria Regional "a revogação do certame em comento por entender ser este um caminho viável para resolução da problemática apontada". *Frise-se que até este momento as propostas (sem os lances) ofertadas pelas licitantes eram:*

Licitante	Proposta (valor unitário)
Shanon Moda Masculina Ltda.	R$ 131,00
Palmilhado Boots Indústria e Com. Ltda.	R$ 153,40
Fujiwara Equipamento de Prot. Individual Ltda.	R$ 198,80

*Em que pese a proposta do Pregoeiro, decidiu o Sr. Zeux Henrique de Almeida Pontes (Coordenador Regional de Recursos Humanos), fundamentado em parecer de sua assessoria jurídica, "**prosseguir no certame**", circunstância que culminou com a adjudicação do certame à empresa Fujiwara Equipamento de Prot. Individual Ltda., sem que tenha havido a "rodada de lances", ocorrendo apenas um pífio desconto da vencedora, da ordem de 0,90% por unidade (R$ 197,00).*

Nesta vertente, verifica-se, de imediato, que a decisão da administração regional não atendeu ao interesse público, pois além de ferir diversos princípios constitucionais e legais (impessoalidade, igualdade, busca da proposta mais vantajosa, moralidade, dentre outros), também lesou os cofres públicos, em decorrência da aquisição por preço bastante superior ao estimado e ofertado pelas concorrentes. Ademais, a situação ganha contornos de gravidade tendo em vista a assinatura posterior de Termo Aditivo incremento o quantitativo adquirido em 25% (valor inicial de R$ 343.962,00 – 1746 pares; R$ 429.952,50 – 2182 pares).

Do exposto, entende-se necessária a realização de audiência dos responsáveis acerca das questões acima referidas, sobretudo quanto ao possível dano ao Erário decorrente da decisão adotada,

destacando que o possível débito, de fato, poderia ter sido bastante superior, tendo em vista que "pregão", na essência do termo, efetivamente não ocorreu.

Critério de Auditoria:

Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal;

Lei nº 8666/1993.

Evidências:

Contrato 156/2004 e 1º Termo Aditivo (fls. 107 a 280 do Anexo 5)

Proposta de encaminhamento:

Nesta vertente, com fundamento no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, propõe-se a realização de audiência prévia do Sr. Norman Mussak Guanabara Santiago (subdelegação de competência PRT/GEREC/PR-0265/2003) e do Sr. Zeux Henrique de Almeida Pontes (Coordenador Regional de Recursos Humanos), em decorrência da adjudicação direta e, conseqüente homologação, do Pregão nº 037/2004 para a empresa Fujiwara Equipamento de Prot. Individual Ltda., classificada em terceiro lugar, devido a possível conluio entre as licitantes, acarretando absoluta ausência de competitividade no certame e aquisição por preço superior ao ofertado pelas concorrentes, com prejuízo aos cofres públicos.

10. Achado A.10 – Celebração de contrato para prestação de serviços de armazenagem e distribuição de produtos advindos de contrato comercial pactuado com a TIMSUL, com a ocorrência de uma série de irregularidades.

Situação encontrada:

*Em **28/08/2002**, por meio do Ofício CT nº 48/2002 – DA, a empresa Telecelular Sul Participações Ltda., notificou a ECT (Sede em Brasília) acerca da aceitação da proposta de serviços logísticos a serem prestados pela referida empresa pública a partir de **01/10/2002**, ou seja, dentro de 30 dias. No bojo deste documento, o ente contratante (TIM) registrou, dentre outros pontos, que:*

"Temos a intenção que a transição das operações logísticas da TIMSUL, do atual operador logístico para a ECT, seja a mais tranqüila e rápida possível;

Desta forma solicitamos suas providências conforme descrito a seguir:

1) Definição de profissional responsável para gerenciar as operações da TIM Sul nos Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul que tenha autonomia e acesso a Diretoria de Operações com vistas a respostas rápidas às demandas da TIM;

2) A designação e treinamento de pessoal capacitado a operar o armazém, neste sentido, sugerimos a manutenção da equipe do atual operador por período estimado de 6 meses, considerando o Know-how existente é essencial para uma transição tranqüila, além de permitir o rápido entendimento de nossa operação logística pela ECT (...)"

*Verifica-se, de per si, como não poderia ser diferente, que o ente privado, ao contratar a ECT, fez uma série de exigências, as quais foram devidamente delineadas no Contrato de Prestação de Serviços nº 08102002, de **10/09/2002**. Neste sentido, já neste momento, começam a surgir os primeiros confrontos entre "Público X Privado", circunstância que, por diversas vezes, no desenrolar deste contrato, acarretará infração a normas constitucionais/legais.*

Não obstante o serviço a ser prestado pela ECT à TIMSUL verse, exatamente, sobre sua atividade-fim (Objeto do Contrato – Cláusula Primeira: Serviços postais integrados e constituídos pela execução de operações postais e informações de apoio à armazenagem de materiais, bem como a entrega e coleta domiciliária de materiais novos, usado e devolvidos), decidiu-se "subcontratar/terceirizar" a mão-de-obra necessária à execução dos referidos serviços[116], sendo aberto o Pregão 067/2002 – CEL/AC.

*Acerca deste pregão, o qual culminou com a assinatura do Contrato nº 11.414/2002, deve-se mencionar a existência de vários indícios convergindo à **fraude ao certame licitatório**, ou seja, não se tratou de um processo competitivo. Os citados indícios são os seguintes:*

*a) recomendação exarada, em 28/08/2002, pela TIMSUL à ECT para "*manutenção da equipe do atual operador por período estimado de 6 meses, considerando o Know-how existente é essencial para uma transição tranqüila, além de permitir o rápido entendimento de nossa operação logística pela ECT" *(...), ou seja, o ente privado, ao contratar a ECT, manifestou desejo que ver mantido o mesmo pessoal que prestava os tais serviços;*

---

[116] Neste ponto, conforme destacado recentemente por ocasião do Acórdão nº 1565/2005, a jurisprudência do TCU é firme e mansa no sentido da não possibilidade de terceirização de serviços ligados à atividade-fim de determinado ente público.

*b) em que pese a insistente solicitação desta equipe à DR/PR, não foram apresentados diversos documentos atinentes ao Pregão 067/2002, em especial: "**prévia pesquisa de preços realizada, Edital de licitação, comprovação de entrega do edital às empresas licitantes, propostas das empresas licitantes, publicação do Edital e dos demais atos administrativos no Diário Oficial da União e na imprensa local, dentre outros documentos necessários ao perfeito desencadeamento de qualquer processo licitatório**" (trecho constante da Solicitação de Auditoria nº 05, 18/10/2005);* obs.: a simples ausência ou a não apresentação destes documentos, de imediato, denota indício grave de irregularidade*;*

c) realização do referido certame licitatório em exatos 21 dias (prazo existente entre a data da Solicitação para Abertura do certame até a data da assinatura do Contrato 11.414/2002), ao passo que o prazo médio da ECT, para conclusão de certames similares é bastante superior (em geral, 5 meses);

d) participação isolada da empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda., inexistindo qualquer forma de competição no certame;

*A par destas questões, foi firmado, em **27/09/2002**, com a única empresa participante do certame, Orbenk Administração e Serviços Ltda., o Contrato 11.414/2002, com prazo de vigência de 3 meses, mas com possibilidade de prorrogação de até 60 meses (Cláusula Décima Quarta) e valor global de R$ 186.062,61.*

*Concorde exposto no Relatório/DIOPE-029/2002, objeto da Reunião da Diretoria-039/2002, de 25/09/2002, a presente contratação abrangeu a "*prestação de serviços de apoio administrativo de 43 profissionais ocupando os seguintes cargos: Assistente de Logística, Auxiliar de Logística, Auxiliar de Almoxarifado, Encarregado de Logística e Analista Fiscal)*"; além do mais, constou do referido relatório que aprovou (homologou) a presente contratação, o seguinte trecho "**optou-se pela contratação de uma empresa prestadora de serviços, com a locação de empregados de reconhecida experiência, pretendendo em breve, de uma forma paulatina e progressiva, substituir os empregados prestadores de serviços, pelos empregados do quadro próprio**". Assim, neste momento, conclui-se que se optou pela contratação "**da mão-de-obra determinada (recomendada) pela TIMSUL**", pelo simples argumento de que este pessoal detinha o conhecimento (*knowhow*) necessário ao célere início dos serviços.*

*No desenrolar do referido contrato foram celebrados 9 (nove) Termos Aditivos, tendo seu prazo expirado em 27/12/2004, quando iniciou a **vigência de outro contrato, com a mesma empresa**, aspecto a seguir dirimido. Entretanto, acerca dos citados Termos Aditivos, merece destaque o 7º TA, por meio do qual foi autorizado o reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato nº 11.414/2002, no percentual de 5%, o qual teve "efeitos retroativos" a **fevereiro de 2003**, perfazendo um montante pago, em uma só parcela, de R$ 40.896,25. Entretanto, tendo em vista que o contrato teve início de sua vigência em **27/09/2002**, ou seja, somente havia transcorrido o prazo de 4 meses, entende-se pela inexistência de amparo para o deferimento do pleito.*

Ademais, ainda acerca deste reequilíbrio concedido, com vistas a demonstrar o viés pela sua improcedência, transcrevo trecho do relatório do Grupo de Trabalho instituído para analisar o pleito:

RECOMENDAÇÃO: o reequilíbrio poderá ser implementado a partir de 01/02/2003 – data dos efeitos da convenção coletiva – porém, como tal instituto tem como característica o acordo entre as partes, recomendamos que a área gestora tente negociar com a contratada afim de que a vigência passe a ser a partir de 01/09/2003 (data do aniversário do contrato).

*Por evidente que tal "recomendação" não foi acatada pela empresa contratada, incidindo o reequilíbrio desde **01/02/2003**.*

Ainda sobre o valor contratual, outro ponto merece ser destacado. Em que pese o 1º Termo Aditivo tenha aumentado o valor contratual para R$ 210.000,00 e o 8º Termo Aditivo para R$ 220.500,00 (por trimestre), respeitando, a princípio, ao disposto no § 1º do art. 65 da Lei nº 8666/1993, na prática, a situação foi assaz diversa. Constatou-se desembolsos sempre superiores ao valor contratual, em flagrante oposição à legislação vigente. Por exemplo, somente no mês de novembro, foi pago à empresa o valor total de R$ 140.502,82 (nota fiscal 199, de 15/12/2004 – fl. 77 do Anexo 7); ademais, no trimestre junho a agosto de 2004, o valor total desembolsado foi de R$ 338.471,32, ou seja, 61,5% superior ao valor contratual[117].

[117] Tendo em vista a apresentação parcial das notas fiscais, não foi possível compilar todos os valores pagos; apesar disso, somente com a documentação apresentada, já é evidente a existência das irregularidades mencionadas.

Da documentação verificada, percebeu-se que o principal motivo dos pagamentos superiores ao valor contratual, o qual, destaco, não encontra respaldo em lei, foi o desembolso reiterado e elevado a título de "horas extras". No referido trimestre (não tivemos acesso a todos os pagamentos), jun-ago/2004, despendeu-se R$ 102.461,19 em horas extras, representando, praticamente, 50% do valor total contratado.

*Vale, ainda, mencionar que o item 1.3.1 da Cláusula Primeira do Contrato 11.414/2002, estabelecia que "**eventualmente, poderá ocorrer necessidade de realização de horas extraordinárias, após a hora normal de trabalho, durante os dias de semana, ou aos sábados**"; assim, não obstante a menção acerca de "eventualidade", na verdade, passou a ser, além de corriqueiro, expressivo o pagamento de horas extras. Ainda sobre este ponto, transcreve-se, pela importância, trecho do documento protocolado pela empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda., em 07/10/2003, por meio do qual solicita pagamento de horas extras "atrasadas":*

*"**Oportuno esclarecer que em diversas oportunidades alertamos a Gerência de Logística, pessoalmente e por email, que as horas extraordinárias realizadas de forma habitual, além das 2 h diárias, contraria a legislação vigente, trazendo sérios riscos à Orbenk e aos Correios, de aplicação de penalidades pela Delegacia Regional do Trabalho**".*

Ainda em relação à jornada de trabalho, a qual tem reflexo direto no pagamento de horas extras, é importante destacar que o item 1.3 do Contrato 11.402/2002, assim dispôs:

***1.3. A jornada de trabalho para as atividades objeto deste Instrumento Contratual será de 40 (quarenta) horas semanais, realizada regularmente, de segunda à sexta-feira**.*

Noutro entendimento, o Edital do Pregão 54/2004 (Contrato 125/2004), certame que deu continuidade ao contrato supra, trouxe no item 1.2 do Anexo 2 que:

***1.2. A carga de trabalho será de 44 horas semanais, podendo ser 8 horas diárias, com 4 horas aos sábados ou 8:45 h de segunda à sexta-feira, sem atividades no sábado, a critério da Contratante e em conformidade com escala previamente definida**.*

*Acerca do "novo certame licitatório" (Pregão 54/2004), o qual, novamente, foi "vencido" pela empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda. (Contrato 125/2004), conforme ocorreu com o certame anterior, não houve disputa de preços, tendo em vista que a única concorrente (Tecnocoop Sist. – Cooperativa de Trabalho dos Profissionais de Processamento de Dados Ltda.), foi previamente inabilitada pela **"não comprovação de capacidade técnica para realização dos serviços contratados"**.*

*Acerca do "novo" contrato celebrado (125/2004), assinado em 08/12/2004, merece registro que seu valor inicial foi de R$ 1.707.412,20, por ano, perfazendo o valor mensal de R$ 172.167,74, tendo como objeto a contratação de **87 funcionários**. Apesar disso, posteriormente, em 14/06/2005, o referido valor foi incrementado em 21%, passando para R$ 2.066.012,88, com conseqüente aumento para **113 funcionários.***

Comparando a planilha de custos apresentada pela referida empresa neste certame (Contrato 125/2004) com aquela vigente no Contrato 11.402/2002, percebe-se as seguintes discrepâncias/diferenças que merecem oitiva dos responsáveis, a saber:

a) incremento do percentual de "encargos sociais" de 72,26% (Contrato 11.414/2002) para 80,50% (Contrato 125/2004), sem aparente alteração da legislação vigente acerca da matéria;

b) incremento do percentual denominado de "Grupo C" (Aviso Prévio Indenizado, Indenização Adicional e FGTS nas rescisões sem justa causa) de 3,06% (Contrato 11.414/2002) para 8,37% (Contrato 125/2004);

c) incremento do percentual relativo a "tributos" de 8,35% para 20,43%, entre as referidas propostas/contratos, sem aparente alteração da legislação vigente que o amparasse;

d) previsão de custo referente a "uniforme", tendo em vista que existe menção, no processo licitatório atinente ao Pregão 54/2004, de que o mesmo seria fornecido pela ECT;

e) previsão, em ambas as planilhas, de custos referentes a recolhimento para as seguintes entidades: SESI/SESC; SENAI/SENAC; INCRA; SEBRAE, totalizando o percentual de 3,80% dos encargos sociais, sem a devida comprovação do recolhimento das alíquotas constantes da composição de custos das referidas planilhas.

Mencionadas estas irregularidades, entende-se que merecem comentários adicionais a questão da terceirização de atividade-fim da ECT com prováveis conseqüências indesejadas na esfera trabalhista e o lucro da ECT com o Contrato de Prestação de Serviços nº 08102002.

*No que pertine à **terceirização de atividade-fim**, conforme parece restar cristalino e, sobretudo, estar presente em diversos documentos elaborados pela ECT que carreiam os autos, a TIMSUL contratou os Correios para prestação de serviços com estreita (para não dizer total) correlação com sua atividade-fim. Entretanto, possivelmente em decorrência de a TIMSUL ter sugerido a "a manutenção da equipe do atual operador por período estimado de 6 meses, considerando o Know-how (...), além de permitir o rápido entendimento de nossa operação logística pela ECT), os responsáveis pela empresa pública decidiram "terceirizar" esta mão-de-obra.*

Para possibilitar uma total isenção acerca do entendimento pela impossibilidade da prática adotada, com possíveis repercussões em demandas trabalhistas, permito-me transcrever alguns trechos de documentos que se encontram juntados aos autos:

(...) as atuais condições de operação apresentam risco de futuras demandas trabalhistas por parte do pessoal terceirizado, necessitando-se de uma supervisão geral da contratada em tempo integral, inclusive para subordinar os coordenadores que por características da operação acabam executando tarefas sob subordinação direta dos gestores da ECT (trecho do Relatório elaborado pela Sr. Alexandre Assunção Ribeiro, Chefe do DELOG/ECT, em 14/05/2004);

Assim, tendo em vista as peculiaridades do contrato em questão, acrescidas das distorções evidenciadas, principalmente quanto à subordinação de empregados, há que ser observado, e, por conseguinte, reestruturado, para que os empregados da empresa contratada fique diretamente subordinados e sob a orientação de empregados próprios da Orbenk e, vice-versa, ou seja, empregados da ECT também deverão ficar subordinados a empregados próprios da ECT. Desta forma, a fim de que não distorções nas subordinações, eis que os empregados, tanto da empresa contratada, como da empresa contratante podem, eventualmente, exercer as mesmas atividades .... (trecho do parecer da Assessora Jurídica Valéria Carvalho Faria Campos, em 14/05/2004);

(...) seria contratar-se, via licitação, uma empresa prestadora de serviços que possa alocar empregados com reconhecida experiência por um período de 3 meses, renovável de 3 em 3 meses. Todavia, espera-se progressiva diminuição destes quantitativos até sua quase extinção em 6 meses. (Trecho da Solicitação de Abertura de Processo Licitatório, datado de 06/09/2002 e assinado pelo Diretor de Operações da ECT)

***Não podemos deixar de ressaltar que as atividades ora contratadas poderiam ser realizadas por empregados da ECT**, devidamente treinados para este fim, conforme ressaltado pelo próprio DELOG. Estas informações levariam à hipótese de existirem nos quadros da ECT cargos compatíveis com os indicados (auxiliar de logística, assistente de logística e encarregado de logística) **e com isso, mesmo que não venha a ser considerada uma atividade fim, não poderia se objeto de terceirização**. (trecho do Relatório pelo Coordenador do Comitê, ao Diretor de Administração da ECT, Sr. Antônio Osório Menezes Batista, em 27/05/2004)*

*É forçoso mencionar que a ECT, conforme solicitado pela empresa que a contratou, intencionava, após o transcurso de determinado lapso de tempo, realizar as atividades com empregados próprios; contudo, tal fato não ocorreu. Conforme já mencionado, o primeiro contrato de terceirização de mão-de-obra teve vigência de 2 anos e 2 dois meses (Contrato 11.414/2002), sendo, posteriormente, pactuado um novo contrato (Contrato 125/2004), sendo que neste houve um incremento substancial do quantitativo de pessoal contratado (**em set/2002 eram 46 trabalhadores terceirizados, hoje são 113 (set/2005);** ou seja, na verdade, ocorreu o inverso do que se "planejou".*

Ademais, a preocupação quanto a "demandas na esfera trabalhista" também decorre do fato de que no contrato vigente (125/2004), não foi prevista a contratação de "supervisor administrativo" para o 2º turno, aspecto que pode gerar subordinação direta aos funcionários da ECT.

Acrescento que a "terceirização da atividade-fim" pela ECT, aliada à não existência de amparo na ordem jurídica vigente, também [118] "deixa escapar a oportunidade de formar mão-de-obra própria e capacitada, de acordo com a política de gestão de pessoas que adota, para comprometer seus

[118] Fernandes da Silva, Paulo Renato. Cooperativas de Trabalho, Terceirização de Mão-de-Obra e Direito do Trabalho. Editora Lumen Juris. 2005.fl. 110

trabalhadores com os resultados do negócio, situação essa que reflete diretamente na produtividade e, por conseguinte, nos lucros".

Outro aspecto que merece análise é o ***lucro da ECT*** *com o contrato firmado com a TIMSUL. Consta em vários documentos, referências genéricas de que o referido contrato perfazeria, a médio prazo, lucro substancial, conforme trecho do Relatório denominado de "Descrição Resumido do Conteúdo", elaborado pela Diretor de Operações da ECT, Sr. Carlos Augusto de Lima Sena:*

" (...) foram concluídas as negociações com a TIMSUL, com aceitação formal de proposta econômica em anexo, com receitas da ordem 4 milhões, estimadas, a serem geradas de outubro/02 a outubro/03 – 1º ano das operações nos Estados do PR, SC e RS" (trecho de setembro de 2002, quando da assinatura do contrato entre TIMSUL e ECT)".

Entretanto, já em 01/07/2003, técnicos do Departamento de Orçamento e Custos da ECT, inclusive o Chefe do referido setor, elaboraram o Parecer Técnico PT/DAEF/DEORC-005/2003, cujo objeto era a "Viabilidade econômico-financeira do contrato com a TIMSUL; após a análise das receitas até então geradas e das despesas executadas, apresentou-se o seguinte resultado:

"Com base nos dados dos itens 2.2 e 2.3 foi elaborado o fluxo de caixa do contrato em questão. Verifica-se que apesar de o fluxo de caixa ter apresentado alguns meses com saldo negativo, o contrato é viável ,tendo proporcionado o retorno do investimento realizado, com um ganho previsto de R$ 495.379,18, ao final dos 16 meses de contrato".

Verifica-se que existe controvérsia acerca do lucro obtido com o referido contrato, com o agravante de o Contrato 125/2004 ter acrescentado, em muito, as despesas com o pessoal contratado.

A despeito disso, à luz do art. 173 da Constituição Federal, não se pode "perder de vista" que o Poder Público somente explorará atividade econômica, em substituição ou em concomitância com o ente privado, em duas situações bem delineadas: ***indispensável à segurança nacional ou de relevante interesse coletivo****, destacando-se que, nestes casos, o lucro não é o fim maior visado, mas sim os próprios objetivos ressaltados pela Carta Magna.*

Assim, em que pese as diversas irregularidades e a preocupação desta equipe na forma de condução da contratação de mão-de-obra em comento, entende-se, preliminarmente, necessária a realização de audiência dos responsáveis.

Critério de Auditoria:

Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal;

Lei nº 8666/1993

Evidências:

Pregão 067/2002 e Contrato 11.414/2002;

Pregão 054/2004 e Contrato 125/2004 (Anexos 6 e 7, e Anexo 8 da fls. 01 a 72)

Proposta de encaminhamento:

Nesta vertente, com sustentação no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, propõe-se a realização das seguintes audiências:

a) do Sr. Humberto Eustáquio César Mota e do Sr. Carlos Augusto de Lima Sena, respectivamente, Presidente e Diretor de Operação da ECT à época dos fatos, por ter autorizado a abertura de certame licitatório (Pregão 067/2002 – CEL/AC) e assinado o Contrato 11.414/2002 com a empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda., destinado à contratação de mão-de-obra necessária à consecução dos serviços referentes ao Contrato de Prestação de Serviços nº 08102002 celebrado com a TIMSUL S.A, caracterizando terceirização de atividade-fim da ECT, conforme entendimento esposado em diversos documentos elaborados no âmbito desta empresa pública;

b) do Sr. Humberto Eustáquio César Mota e do Sr. Carlos Augusto de Lima Sena, respectivamente, Presidente e Diretor de Operações da ECT à época dos fatos, em decorrência dos seguintes indícios de fraude ao certame licitatório verificados no Pregão 067/2002 – CEL/AC, convergindo ao entendimento de que não se tratou de processo competitivo:

*-recomendação exarada, em 28/08/2002, pela TIMSUL à ECT para "*manutenção da equipe do atual operador por período estimado de 6 meses, considerando o Know-how existente é essencial para uma transição tranqüila, além de permitir o rápido entendimento de nossa operação logística pela ECT" *(...), ou seja, o ente privado, ao contratar a ECT, manifestou desejo que ver mantido o mesmo pessoal que prestava os tais serviços;*

*-em que pese a insistente solicitação desta equipe à DR/PR, não foram apresentados diversos documentos atinentes ao Pregão 067/2002, em especial: "**prévia pesquisa de preços realizada, Edital de licitação, comprovação de entrega do edital às empresas licitantes, propostas das empresas licitantes, publicação do Edital e dos demais atos administrativos no Diário Oficial da União e na imprensa local, dentre outros documentos necessários ao perfeito desencadeamento de qualquer processo licitatório**" (trecho constante da Solicitação de Auditoria nº 05, 18/10/2005);* obs.: a simples ausência ou a não apresentação destes documentos, de imediato, denota indício grave de irregularidade*;*

-realização do referido certame licitatório em exatos 21 dias (prazo existente entre a data da Solicitação para Abertura do certame até a data da assinatura do Contrato 11.414/2002), ao passo que o prazo médio da ECT, para conclusão de certames similares é bastante superior (em geral, 5 meses);

-participação isolada da empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda., inexistindo qualquer forma de competição no certame;

*c) do Sr. João Henrique de Almeida Souza, Presidente da ECT à época dos fatos, por ter assinado o 7º Termo Aditivo ao Contrato nº 11.414/2002, por meio do qual foi autorizado o reequilíbrio econômico-financeiro do referido contrato, no percentual de 5%, o qual teve "efeitos retroativos" a **fevereiro de 2003**, tendo em vista somente havia transcorrido 4 meses da sua vigência (data de assinatura: 27/09/2002), inexistindo amparo para o deferimento do pleito;*

d) do Sr. Paulo Renato da Silveira, Gerente de Administração da DR/PR, por ter assinado o Contrato 125/2004 com a empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda., contendo planilha de custos com as seguintes discrepâncias/diferenças em relação à planilha relativa ao Contrato 11.402/2002:

-incremento do percentual de "encargos sociais" de 72,26% (Contrato 11.414/2002) para 80,50% (Contrato 125/2004), sem aparente alteração da legislação vigente acerca da matéria;

-incremento do percentual denominado de "Grupo C" (Aviso Prévio Indenizado, Indenização Adicional e FGTS nas rescisões sem justa causa) de 3,06% (Contrato 11.414/2002) para 8,37% (Contrato 125/2004);

-incremento do percentual relativo a "tributos" de 8,35% para 20,43%, entre as referidas propostas/contratos, sem aparente alteração da legislação vigente que o amparasse;

-previsão de custo referente a "uniforme", tendo em vista que existe menção, no processo licitatório atinente ao Pregão 54/2004, de que o mesmo seria fornecido pela ECT;

-previsão, em ambas as planilhas, de custos referentes a recolhimento para as seguintes entidades: SESI/SESC; SENAI/SENAC; INCRA; SEBRAE, totalizando o percentual de 3,80% dos encargos sociais, sem a devida comprovação do recolhimento das alíquotas constantes da composição de custos das referidas planilhas.

e) do Sr. Paulo Renato da Silveira, Gerente de Administração da DR/PR, em decorrência de diversos pagamentos realizados à empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda., relativos ao Contrato 11.414/2002, em valores bastante superiores ao valor contratado, em oposição ao § 1º do art. 65 da Lei nº 8666/1993 e ao princípio constitucional da legalidade;

f) do Sr. Paulo Renato da Silveira, Gerente de Administração da DR/PR, devido ao pagamento elevado e recorrente a título de "horas-extras" à empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda., relativo ao Contrato 11.414/2002, em oposição ao item 1.3.1 da Cláusula Primeira do contrato firmado que estabelecia se tratar de "pagamentos eventuais", inclusive sendo objeto de "reclamação" por parte da empresa contratada, conforme documento protocolado na DR/PR em 07/10/2003;

g) do Sr. Antonio Osório Menezes Batista, ex-Diretor de Administração da ECT, em decorrência do incremento substancial de mão-de-obra "terceirizada" contratada pela ECT verificado no desenrolar do Contrato 11.414/2002 e do Contrato 125/2004, ambos celebrados com a empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda., passando de 43 para 117 funcionários contratados com a homologação do Pregão 054/2004, não obstante a existência de diversos documentos elaborados pela ECT afirmando que estes serviços poderiam ser realizados por funcionários próprios da ECT;

h) do Sr. Antonio Osório Menezes Batista, ex-Diretor de Administração da ECT, em decorrência da não contratação do cargo de "supervisor administrativo" para o 2º turno, por meio do Pregão 054/2004 (Contrato 125/2004), aspecto que pode gerar subordinação direta aos funcionários da ECT;

i) do Sr. Itamar Ribeiro, atual Diretor Regional da ECT no Paraná, em decorrência da existência de controvérsia acerca do lucro obtido pela ECT com o Contrato de Prestação de Serviços nº 08102002

celebrado com a TIMSUL S.A, tendo em vista que os dados constantes do Parecer Técnico PT/DAEF/DEORC-005/2003, de 01/07/2003, elaborado por técnicos do Departamento de Orçamento e Custos da ECT, não guardam congruência com os dados apresentados a esta equipe.

D – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Tendo em vista a necessidade de adoção de medidas visando salvaguardar os cofres públicos, em caráter preliminar à realização de audiência dos diversos responsáveis, propõe-se, com espeque nos artigos 45 da Lei 8.443/92 e 276 do Regimento Interno, ***propõe-se determinar, cautelarmente, à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT (Sede em Brasília) que, de imediato, proceda ao levantamento de todos os contratos por ela celebrados, em data anterior a 31/10/2003 e que foram objeto de reequilíbrio contratual escorado na Lei nº 10.833/2003, mais especificamente, acerca da alteração da alíquota da COFINS, de 3%, para 7,6%, procedendo à retenção da garantia (caução, carta-fiança e outras) oferecidas pelas empresas contratadas referente aos contratos que ainda estejam dentro do prazo de vigência****.*

Após a adoção da medida supra, submete-se a seguinte proposta à consideração superior:

a) com sustentação no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, realizar audiência prévia do Sr. Abrão Miguel Fade Neto, Diretor Regional da ECT no Paraná à época dos fatos:

a.1) em decorrência da contratação da Fundação da Universidade Federal do Paraná para o Desenvolvimento da Ciência, da Tecnologia e da Cultura – FUNPAR, por meio de dispensa de licitação (inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8666/1993), tendo em vista a existência de outras instituições públicas e privadas, de reputação similar à da contratada e que prestam os mesmos serviços contratados (elaboração de concurso público), com o agravante de a DR/PR ter o inquestionável conhecimento de que os serviços seriam prestados pela Universidade Federal do Paraná (Núcleo de Concursos), e não pela FUNPAR;

a.2) por ter autorizado a abertura e posteriormente homologado, três certames licitatórios, em dias seqüênciais, respectivamente, Pregão nº 49 (abertura em 27/09/2004), Pregão nº 48 (abertura em 28/09/2004) e Pregão nº 50 (abertura em 29/09/2004), todos destinados à aquisição de mobiliários para ECT, os quais, em decorrência do conhecimento das propostas ofertadas pelas licitantes no certame inicial, culminaram com a aquisição de produtos idênticos, por preços bastante superiores, conforme quadro abaixo:

(Parâmetro de preço)

PREGÃO 48/2004 (dia 28)		**PREGÃO 49/2004 (dia 27)**		**PREGÃO 50/2004 (dia 29)**	
OBJETO	**PREÇO**	**OBJETO**	**PREÇO**	**OBJETO**	**PREÇO**
Cadeira espaldar CAD-21	R$ 170,00	Cadeira espaldar CAD-22	R$ 277,00	Gaveteiro Volante simples	R$ 270,00
Cadeira para Guichê Cad-03	R$ 175,00				
		Cadeira Girat. Sem braço	**R$ 161,50**	**Cadeira Girat. sem braço**	**R$ 248,00**
Estação Traba-Est-7	**R$ 1.390,00**	**Estação Traba-Est-7**	**R$ 998,00**		
				Mesa de reunião oval	R$ 1.080,00
		Cadeira Digitador Cad-23	**R$ 260,00**	**Cadeira Digitador Cad-23**	**R$ 288,00**
Poltrona para Gerente Cad-22	R$ 301,40				
		Cadeira fixa sem braço	**R$ 115,00**	**Cadeira fixa sem braço**	**R$ 146,00**
Cadeira para Interl. Cad-22	R$ 167,20				
Armário Alto simples	**R$ 808,50**	**Armário Alto simples**	**R$ 576,00**	**Armário Alto simples**	**R$ 601,00**
				Armário alto pasta suspensa	R$ 995,00

b) com sustentação no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, realizar audiência prévia do Sr. Hélio Flávio Leopoldino Rodrigues (Diretor Regional da ECT no Paraná - DR/PR, à época dos fatos) em decorrência dos seguintes indícios de irregularidades verificados no Pregão nº 013/2002 e no conseqüente Contrato 13/2002, celebrado com a empresa Novo Hotel e Restaurante Marcassa Ltda. para prestação de serviços de hospedagem na cidade de Curitiba/PR:

b.1) inclusão, a posteriori*, mediante republicação do respectivo Edital de Licitação, do Anexo E, contendo cláusulas subjetivas e restritivas à efetiva competitividade do respectivo certame, em oposição ao inciso I do § 1º do art. 3 e ao § 1º do art. 44, da Lei nº 8.666/1993, bem como ao inciso XXI do art. 37 e aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade da Constituição Federal, acarretando, inclusive, prejuízo aos cofres federais;*

b.2) incrementos do valor contratual em percentual superior ao estabelecido na legislação vigente, conforme verificado no 2º, 5º e 6º Termos Aditivos, em oposição ao §1º do art. 65 da Lei nº 8666/1993;

b.3) repactuação do valor contratual à revelia de qualquer critério objetivo, descaracterizando o desconto inicialmente ofertado pela licitante no respectivo certame licitatório, tornado o contrato desvantajoso para os cofres públicos, conforme verificado no 4º e no 7º Termos Aditivos;

b.4) prorrogações de prazo indevidas do referido contrato, por meio do enquadramento como "serviços continuados" (60 meses), tendo em vista que os Planos Regionais de Educação da ECT não são elaborados para o mesmo lapso de tempo, além da inexistência de obtenção de preços vantajosos para o Poder Público com o presente contrato (§ 4º do art. 57 da Lei nº 8666/1993);

c) com sustentação no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, realizar audiência prévia do Sr. Paulo Renato Silveira (Gerente Regional de Administração – GERAD da DR/PR) em decorrência:

c.1) dos seguintes indícios de irregularidades verificados no Pregão nº 013/2002 e no conseqüente Contrato 13/2002, celebrado com a empresa Novo Hotel e Restaurante Marcassa Ltda. para prestação de serviços de hospedagem na cidade de Curitiba/PR:

c.1.1) inclusão do Anexo E a posteriori*, mediante republicação do respectivo Edital de Licitação, contendo cláusulas subjetivas e restritivas à efetiva competitividade do respectivo certame, em oposição ao inciso I do § 1º do art. 3 e ao § 1º do art. 44, da Lei nº 8.666/1993, bem como ao inciso XXI do art. 37 e aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade da Constituição Federal, acarretando, inclusive, prejuízo aos cofres federais;*

c.1.2) incrementos do valor contratual em percentual superior ao estabelecido na legislação vigente, conforme verificado no 2º, 5º e 6º Termos Aditivos, em oposição ao § 1º do art. 65 da Lei nº 8666/1993;

c.1.3) repactuação do valor contratual à revelia de qualquer critério objetivo, descaracterizando o desconto inicialmente ofertado pela licitante no respectivo certame licitatório, tornado o contrato desvantajoso para os cofres públicos, conforme verificado no 4º e no 7º Termos Aditivos;

c.1.4) prorrogações de prazo indevidas do referido contrato, por meio de enquadramento como "serviços continuados", tendo em vista que os Planos Regionais de Educação da ECT não são elaborados para o mesmo lapso de tempo, além da inexistência de obtenção de preços vantajosos para o Poder Público com o presente contrato (§ 4º do art. 57 da Lei nº 8666/1993);

c.2) dos seguintes indícios de irregularidades detectados no bojo do Pregão nº 80/2004, destinado à "Aquisição de 74 Computadores Pessoais de Bolso (PDA Pocket), 01 Aparelho Adaptador Bluetooth Wireless – USB e 01 Aparelho de Rede Acess Point Wireless", bem como na condução do Contrato 193/2004, assinado com a empresa A Interação Tecnológica Comércio de Equipamentos de Informática Ltda.:

c.2.1) direcionamento do referido edital de licitação, tendo em vista que a especificação do produto convergia para a aquisição de uma "marca" específica no mercado, inviabilizando a competitividade do certame e em oposição ao § 5º do art. 7º da Lei nº 8666/1993;

c.2.2) não obstante o certame tenha sido realizado na modalidade pregão, não caracterização de efetiva competitividade, tendo em vista os seguintes aspectos

c.2.2.1) participação isolada da licitante vencedora;

c.2.2.2) realização de pesquisa de preços com empresas localizadas em centros distantes de Curitiba (outros Estados), em que pese a inegável oferta local;

c.2.2.3) preço contratado superior àquele ofertado pela licitante vencedora quando da realização da pesquisa de preço em caráter prévio ao certame licitatório;

c.2.2.4) desconto pífio "negociado" pelo pregoeiro, da ordem de R$ 1,00 por aparelho ***(0,05%)****;*

c.2.3) aquisição, via 1º Termo Aditivo, de 18 unidades adicionais do aparelho, sem que, nem o ato de homologação do referido pregão, tampouco o extrato do Contrato 193/2004, tivessem sido publicados no Diário Oficial da União, infringindo ao § 1º do art. 109 e ao Parágrafo Único do art. 61, da Lei nº 8666/1993 e ao princípio constitucional da publicidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal;

c.2.4) ausência de publicação do 1º Termo Aditivo ao Contrato 193/2004, em oposição ao Parágrafo Único do art. 61, da Lei nº 8666/1993 e ao princípio constitucional da publicidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal;

c.2.5) aquisição de 92 unidades do referido aparelho por preço superior ao ofertado no mercado, tendo em vista que breve pesquisa no mercado demonstrou a oferta do mesmo produto por R$ 1.599,00, a unidade, ao passo que o preço pago pela DR/PR foi de R$ 1.998,00;

c.2.6) caracterização de indícios de direcionamento e fraude ao certame licitatário, com benefício para a referida empresa privada e possível dano aos cofres públicos, tendo em vista os diversos indícios de irregularidades encontrados;

c.3) do pagamento adicional da ordem 15% sobre o valor total contratado com a cooperativa Tecnocoop Sist. – Cooperativa de Trabalho dos Profissionais de Processamento de Dados Ltda. (Contrato 028/2004), referente à contribuição previdênciária dos cooperados, tendo em vista que o Edital de Licitação (Pregão 02/2004) não trouxe previsão específica acerca desta questão, aliado ao fato de a proposta apresentada pelo cooperativa ter deixado cristalino que este custo seria arcado por ela;

c.4) da prorrogação do Contrato 028/2004 por mais de 3 meses, tendo em vista a determinação expressa do Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais para rescisão do referido contrato ao fim da sua vigência, em decorrência do Termo de Conciliação Judicial, datado de 05/06/2003, firmado pela União, representada pela Advocacia Geral da União, e o Ministério Público do Trabalho, com agravante de que o referido contrato passou a ser desvantajoso aos cofres públicos devido ao pagamento adicional (recolhimento) do percentual 15% atinente à contribuição previdênciária dos cooperados da Tecnocoop Sist. – Cooperativa de Trabalho dos Profissionais de Processamento de Dados Ltda;

c.5) da assinatura do Contrato 125/2004 com a empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda., contendo planilha de custos com as seguintes discrepâncias/diferenças em relação à planilha relativa ao Contrato 11.402/2002 que antecedeu aquele:

c.5.1) incremento do percentual de "encargos sociais" de 72,26% (Contrato 11.414/2002) para 80,50% (Contrato 125/2004), sem aparente alteração da legislação vigente acerca da matéria;

c.5.2) incremento do percentual denominado de "Grupo C" (Aviso Prévio Indenizado, Indenização Adicional e FGTS nas rescisões sem justa causa) de 3,06% (Contrato 11.414/2002) para 8,37% (Contrato 125/2004);

c.5.3) incremento do percentual relativo a "tributos" de 8,35% para 20,43%, entre as referidas propostas/contratos, sem aparente alteração da legislação vigente que o amparasse;

c.5.4) previsão de custo referente a "uniforme", tendo em vista que existe menção, no processo licitatório atinente ao Pregão 54/2004, de que o mesmo seria fornecido pela ECT;

c.5.5) previsão, em ambas as planilhas, de custos referentes a recolhimento para as seguintes entidades: SESI/SESC; SENAI/SENAC; INCRA; SEBRAE, totalizando o percentual de 3,80% dos encargos sociais, sem a devida comprovação do recolhimento das alíquotas constantes da composição de custos das referidas planilhas.

c.6) de diversos pagamentos realizados à empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda., relativos ao Contrato 11.414/2002, em valores bastante superiores ao valor contratado, em oposição ao § 1º do art. 65 da Lei nº 8666/1993 e ao princípio constitucional da legalidade;

c.7) do pagamento elevado e recorrente a título de "horas-extras" à empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda., relativo ao Contrato 11.414/2002, em oposição ao item 1.3.1 da Cláusula Primeira do contrato firmado que estabelecia se tratar de "pagamentos eventuais", inclusive sendo objeto de "reclamação" por parte da empresa contratada, conforme documento protocolado na DR/PR em 07/10/2003;

c.8) do pagamento indevido à empresa Alternativa Administração de Mão de Obra Especializada Ltda., no bojo dos Contratos nºs 145/2003, 066/2001 e 054/2001, relativo ao reequilíbrio contratual escorado na Lei nº 10.833/2003, mais especificamente, acerca da alteração da alíquota da COFINS, de 3%, para 7,6%, tendo em vista que o referido diploma legal, em sua letra "b" do inciso XI do art .10, ressalvou a majoração da alíquota para os contratos celebrados em data anterior a 31/10/2003;

d) com fundamento no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, propõe-se a realização de audiência prévia do Sr. Norman Mussak Guanabara Santiago (subdelegação de competência PRT/GEREC/PR-0265/2003) e do Sr. Zeux Henrique de Almeida Pontes (Coordenador Regional de Recursos Humanos), em decorrência da adjudicação direta e, conseqüente homologação, do Pregão nº 037/2004 para a empresa Fujiwara Equipamento de Prot. Individual Ltda., classificada em terceiro lugar, devido a possível conluio entre as licitantes, acarretando absoluta ausência de competitividade no certame e aquisição por preço superior ao ofertado pelas concorrentes, com prejuízo aos cofres públicos;

e) com fundamento no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, propõe-se a realização de audiência prévia do Sr. Itamar Ribeiro, atual Diretor Regional da ECT no Paraná, em decorrência:

e.1) da existência de controvérsia acerca do lucro obtido pela ECT com o Contrato de Prestação de Serviços nº 08102002 celebrado com a TIMSUL S.A, tendo em vista que os dados constantes do Parecer Técnico PT/DAEF/DEORC-005/2003, de 01/07/2003, elaborado por técnicos do Departamento de Orçamento e Custos da ECT, não guardam congruência com os dados apresentados a esta equipe;

e.2) da assinatura de convênios com as seguintes instituições ADFPG Ponta Grossa, ADFP Paraná, ADEFIL Londrina e Movimento Familiar "A Voz do Silêncio", com pagamento de 15% sobre o valor total, a título taxa de administração, em oposição ao inciso I do art. 8º da Instrução Normativa nº 01/1997, da STN, inexistindo, também, critérios objetivos para escolha das entidades beneficiadas, em oposição ao art. 116 da Lei nº 8666/1993;

e.3) do pagamento indevido à empresa Alternativa Administração de Mão de Obra Especializada Ltda., no bojo dos Contratos nºs 145/2003, 066/2001 e 054/2001, relativo reequilíbrio contratual escorado na Lei nº 10.833/2003, mais especificamente, acerca da alteração da alíquota da COFINS, de 3%, para 7,6%, tendo em vista que o referido diploma legal, em sua letra "b" do inciso XI do art .10, ressalvou a majoração da alíquota para os contratos celebrados em data anterior a 31/10/2003.

f) com fundamento no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, propõe-se a realização de audiência prévia do Sr. Humberto Eustáquio César Mota e do Sr. Carlos Augusto de Lima Sena, respectivamente, Presidente e Diretor de Operação da ECT à época dos fatos:

f.1) por ter autorizado a abertura de certame licitatório (Pregão 067/2002 – CEL/AC) e assinado o Contrato 11.414/2002 com a empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda., destinado à contratação de mão-de-obra necessária à consecução dos serviços referentes ao Contrato de Prestação de Serviços nº 08102002 celebrado com a TIMSUL S.A, caracterizando terceirização de atividade-fim da ECT, conforme entendimento esposado em diversos documentos elaborados no âmbito desta empresa pública e em oposição à pacífica jurisprudência no âmbito do TCU;

f.2) em decorrência dos seguintes indícios de fraude ao certame licitatório verificados no Pregão 067/2002 – CEL/AC, convergindo ao entendimento de que não se tratou de processo competitivo:

f.2.1) recomendação exarada, em 28/08/2002, pela TIMSUL à ECT para "manutenção da equipe do atual operador por período estimado de 6 meses, considerando o Know-how existente é essencial para uma transição tranqüila, além de permitir o rápido entendimento de nossa operação logística pela ECT" (...), ou seja, o ente privado, ao contratar a ECT, manifestou desejo que ver mantido o mesmo pessoal que prestava os tais serviços;

*f.2.2) em que pese a insistente solicitação desta equipe à DR/PR, não foram apresentados diversos documentos atinentes ao Pregão 067/2002, em especial: "**prévia pesquisa de preços realizada, Edital de licitação, comprovação de entrega do edital às empresas licitantes, propostas das empresas licitantes, publicação do Edital e dos demais atos administrativos no Diário Oficial da União e na imprensa local, dentre outros documentos necessários ao perfeito desencadeamento de qualquer processo licitatório**" (trecho constante da Solicitação de Auditoria nº 05, 18/10/2005);*

f.2.3) realização do referido certame licitatório em exatos 21 dias (prazo existente entre a data da Solicitação para Abertura do certame até a data da assinatura do Contrato 11.414/2002), ao passo que o prazo médio da ECT, para conclusão de certames similares é bastante superior (em geral, 5 meses);

f.2.4) participação isolada da empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda., inexistindo qualquer forma de competição no certame;

g) com fundamento no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, propõe-se a realização de audiência prévia do Sr. João Henrique de Almeida Souza, Presidente da ECT à época dos fatos, por ter assinado o 7º Termo Aditivo ao Contrato nº 11.414/2002, por meio do qual foi autorizado o reequilíbrio econômico-financeiro do referido contrato, no percentual de 5%, o qual teve "efeitos retroativos" a fevereiro de 2003, tendo em vista que somente havia transcorrido 4 meses da sua vigência (data de assinatura: 27/09/2002), inexistindo amparo para o deferimento do pleito;

h) com fundamento no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, propõe-se a realização de audiência prévia do Sr. Antonio Osório Menezes Batista, ex-Diretor de Administração da ECT, em decorrência:

h.1) do incremento substancial de mão-de-obra "terceirizada" contratada pela ECT, verificado no desenrolar do Contrato 11.414/2002 e do Contrato 125/2004, ambos celebrados com a empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda., passando de 43 para 117 funcionários contratados, não obstante a existência de diversos documentos elaborados pela ECT afirmando que estes serviços poderiam ser realizados por funcionários próprios da ECT;

h.2) da não contratação do cargo de "supervisor administrativo" para o 2º turno das atividades objeto do Contrato 125/2004 - empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda. (Pregão 054/2004), aspecto que pode estar gerando subordinação direta aos funcionários da ECT.

i) com amparo no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, realizar audiência prévia do Sr. Luiz Renato Kotlesvski e do Sr. Zeux Henrique de Almeida Pontes, na qualidade de Gerente (s) de Recursos Humanos da DR/PR, em decorrência da assinatura de convênios com as seguintes instituições ADFPG Ponta Grossa, ADFP Paraná, ADEFIL Londrina e Movimento Familiar "A Voz do Silêncio", com pagamento de 15% sobre o valor total, a título taxa de administração, em oposição ao inciso I do art. 8º da Instrução Normativa nº 01/1997, da STN, inexistindo, também, critérios objetivos para escolha das entidades beneficiadas, em oposição ao art. 116 da Lei nº 8666/1993;

j) com amparo no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, realizar audiência prévia da empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda. para que manifeste-se acerca de todos os indícios de irregularidades verificados Pregão 067/2002/Contrato 11.414/2002, bem como no Pregão 054/2004/Contrato 125/2004 (encaminhar cópia do relatório), tendo em vista a possibilidade de cominação das sanções estabelecidas em lei em caso de confirmação das irregularidades suscitadas"

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, registre-se que a presente Representação deve ser conhecida por esta Corte, vez que preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos art. 237, VI, do Regimento Interno do TCU.

2.Como se vê do relatório precedente, a equipe de inspeção verificou falhas e irregularidades em vários procedimentos licitatórios, bem como na celebração e execução de contratos e convênios, realizados pela Diretoria Regional da ECT/PR.

3.Quanto às propostas formuladas pela equipe de auditoria, que foram acolhidas pelos dirigentes da Secex/PR, entendo necessário tecer os comentários que se seguem.

4.Discordo da proposta formulada com relação à contratação da Fundação da Universidade Federal do Paraná para o Desenvolvimento da Ciência, da Tecnologia e da Cultura – FUNPAR, com fundamento no art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93, com vistas à realização de serviços especializados inerentes ao concurso público para cargos de nível básico, médio/técnico e superior, em vista das seguintes considerações:

5. De acordo com os documentos de fls. 24 do vol. 1, de 07/01/2004, o Departamento de Contratação e Administração de Material - DECAM/ECT-Sede, tendo em vista as Novas Diretrizes para a Área de Captação (CI-051/2003), havia definido ações para contratação de uma empresa para a realização de concurso em âmbito nacional. No entanto, conforme e-mail de 16/02/04, a ECT-Sede solicitou às Diretorias Regionais – DRs que fossem adotadas as devidas providências no sentido de avaliar as emergências para abertura de concurso, cujos editais deveriam ser realizados imediatamente por empresas contratadas pelas próprias Diretorias Regionais.

6.Vê-se assim que, em princípio, havia uma definição a nível nacional das medidas a serem adotadas para a realização de concurso público para o preenchimento de vagas de cargos de nível básico, médio/técnico e superior.

7.Vale mencionar que o Tribunal ao examinar detidamente matéria semelhante à destes autos, no processo TC-011.348/2002-5, acolheu as razões de justificativa apresentadas pelo responsável, por entender que é possível a contratação de entidade sem licitação para a realização de concurso público, desde que preenchidos os requisitos legais (previstos no art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93) e demonstrada a correlação do objeto contratado com o desenvolvimento institucional da contratante. O Plenário decidiu naquela assentada adotar, entre outras, as seguintes medidas (Acórdão nº 0569/2005-Plenário):

a) determinar à CNEN que observasse, no caso de contratação direta, com base no art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93, de instituição para promoção de concurso público, todos os requisitos constantes do citado artigo e demonstrasse, com critérios objetivos, no seu plano estratégico ou em instrumento congênere, a essencialidade do preenchimento do cargo objeto do concurso público para o seu desenvolvimento institucional;

b) determinar à Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) que se abstivesse de participar, por seus servidores e unidades, da celebração e execução de contratos firmados pela Fundação de Apoio, Pesquisa e Extensão do Centro de Ciências Matemáticas e da Natureza da Universidade Federal do Rio de Janeiro – FCCMN/UFRJ, detentora de personalidade jurídica própria, com outras entidades.

8.Dessa forma, entendo que a questão presente nestes autos, deva ser reexaminada à luz do decidido naquela assentada, razão pela qual deixo de acolher a proposta de audiência formulada pela Unidade Técnica.

9.Com relação à proposta formulada, em vista das irregularidades observadas nos Pregões nºs 48, 49 e 50/2004, há que se promover a audiência do Sr. Abrão Miguel Fade Neto, Diretor Regional e dos Srs. Normam Mussak Guanabara Santiago, Coordenador Regional de Suporte, Paulo Renato Silveira, Gerente de Administração, responsáveis pela autorização para realização dos certames, homologação e assinatura dos contratos decorrentes dos certames, com a irregularidades apontadas pela equipe de inspeção.

10. No que se refere ao pagamento da taxa de administração, previsto nos convênios celebrados com a ADFP e Movimento Familiar Voz do Silêncio, há que se assinalar que, de acordo com o documento de fl. 39 do vol. 3, tal parcela deixou de ser paga a partir de abril/2004, tendo em vista contrariar decisões desta Corte. No entanto, necessário se faz incluir na audiência proposta a ex-Subgerente de Treinamento e Desenvolvimento, Sra. Sonia P. Kunitz, que assinou os convênios celebrados com a APADEFI e ADEFIL, em 05/12/01 e 26/06/02, conforme documentos constantes do referido anexo 3.

11.Com relação às ocorrências verificadas no Pregão nº 013/2002, e na execução do Contrato 98/2002, celebrado com a empresa Novo Hotel e Restaurante Marcassa Ltda.decorrente, verifico que, conforme documentos constantes dos Anexos 3 e 4 (fls. 136/200 e 12/77, respectivamente), o procedimento licitatório foi homologado pela Diretoria da ECT, na 33ª REDIR, realizada em 14/08/2002, bem como que os representantes da ECT nos contratos e termos aditivos foram o Diretor Regional e o Gerente de Administração, razão pela qual deverão ser ouvidos em audiência os membros da diretoria da ECT que homologaram o procedimento licitatório bem como os signatários do contrato (Luis Carlos Werner e Maria Ines Casanovas Viera – Contrato nº 98/2002) e de seus aditivos (Abrão Miguel Fade Neto e Hélio Flávio Leopoldino Rodriges – TA nº 2 e 4, Abrão Miguel Fade Neto e Paulo Renato Silveira – TAs nºs 5 e 6, Itamar Ribeiro Neto e Paulo Renato Silveira – TA nº 7).

12. Quanto às ocorrências assinaladas nos Achados nºs 5 e 6 deverá ser incluído na audiência o Diretor Regional, que também é representante da ECT no termos de contrato e nos aditivos.

13. Quanto à irregularidade destacada no Achado 7, há que se destacar o disposto no art. 10 da Lei nº 10.833/2003, in verbis:

"Art. 10. Permanecem sujeitas às normas da Legislação da COFINS, vigentes anteriormente a esta Lei, não se lhes aplicando as disposições dos arts. 1º a 8º:

(...)

XI – as receitas relativas a contratos firmados anteriormente a 31 de outubro de 2003:

(...)

c) de construção por empreitada ou de fornecimento, a preço predeterminado, de bens ou serviços contratados com pessoa jurídica de direito público, empresa pública, sociedade de economia mista ou suas subsidiárias, bem como os contratos posteriormente firmados decorrentes de propostas apresentadas, em processo licitatório, até aquela data;

(...)"

14. Além disso, as manifestações juntadas aos autos, proferidas pela ECT-Brasília (Resolução GT PRT/PR 170/2003 nº 001/2004, de 29/03/2004, e Nota Jurídica DEJUR/DCON – 635/2005, de 10/06/2005), não deixam dúvidas de que os contratos celebrados antes de 30/12/2003 não estão sujeitos às disposições da Lei nº 10.833/2003.

15. No entanto, conforme relatado pela equipe de inspeção, a DR/ECT do Paraná concedeu reequilíbrio econômico-financeiro pleiteado pela empresa Alternativa Administração de Mão de Obra Especializada Ltda., relativamente aos contratos nºs 054/2001, 066/2001 e 145/2003, acrescendo aos custos da empresa a majoração da alíquota do COFINS com base na referida lei, a partir de 19/11/2004.

16. Entretanto, verifico que, conforme documentos de fls. 101/105 (relativos ao contrato nº 066/2001), 130/134, 149, 153/4 (relativos ao contrato nº 054/2001) e 96/100 e 160 (contrato nº 145/2003) do Anexo 8, foram deferidos os pleitos formulados pela referida empresa com relação aos contratos nº 054/2001 e 145/2003, a partir de 19/11/2004.

17.Com relação ao Contrato nº 145/2003, vale destacar as informações constantes do documento de fl. 160 do Anexo 8, datado de 02/08/2005, dando conta de que a DR/PR ao analisar novo pleito de reequilíbrio econômico-financeiro reconheceu o equívoco e voltou a considerar a alíquota correta da COFINS:

"Nas planilhas encaminhadas pela empresa, encontramos divergência no item Tributos. A empresa considerou o aumento da COFINS de 3,00% para 7,60%. Este aumento já havia sido pleiteado pela empresa, porém foi negado, já que o contrato era anterior a 31/10/2003. O fornecedor contestou a decisão, baseando-se em consulta ao Cenofisco. Em 01/02/2005 foi concedido reequilíbrio econômico-financeiro à empresa, no qual foi aplicado o índice definido conforme Resolução GT PRT/PR 170/2003 N° 001/2004 de 29/03/2004. Segundo esta, o impacto do aumento da COFINS nos serviços seria de 5,58%. Dessa maneira, baseando-se em parecer favorável à concessão do aumento na COFINS, ao índice de 5,58%, concedemos este aumento a partir de 19/11/2004, data do pedido da empresa. Porém, para esta revisão de preços, consideramos o definido na Nota Jurídica DEJUR/DCON - 653/2005, na qual os contratos firmados anteriormente a 31/10/2003 não devem estar sujeitos à incidência não-cumulativa da COFINS, conforme anexo. Sendo assim, retiramos o índice que havia sido concedido, mantendo a COFINS em 3,00%.

(...)

Dessa forma, os seguintes elementos foram revisados: (...). Houve ainda, redução no percentual de tributos em função da COFINS, já explicado anteriormente.

Concluindo, somos de parecer favorável à aplicação do índice de repactuação de 4,79%, elevando o valor mensal de R$ 52.661,07 para R$ 55.184,13 a partir de 01/02/2005."

18.Não obstante, concordar com a unidade técnica de que a concessão do reequilíbrio econômico-financeiro em vista da majoração da alíquota do COFINS foi irregular, os elementos constantes dos autos não me permitem concluir que a ECT/PR não tenha adotado providências junto à empresa Alternativa Administração de Mão de Obra Especializada Ltda. para obter a devolução dos valores pagos indevidamente, com relação aos contratos nºs 054/2001(vigência: 29/11/04 a 29/11/05) e 145/2003 (vigência: 02/10/04 a 02/10/05).

19. Considerando que os contratos (054/2001 e 145/2003) acima citados referem-se à contratação de serviços de natureza contínua (serviços de limpeza, conservação, higienização e desinfecção com fornecimento de material), que podem ter a sua duração prorrogada até o limite de 60 meses, julgo que os referidos ajustes ainda estejam em plena vigência.

20.Assim, diante das dúvidas ainda existentes nos autos, entendo ser mais adequado à situação, nesta oportunidade, determinar à Diretoria Regional da ECT no Paraná que adote providências, caso ainda não tenham sido tomadas, para obter junto à empresa Alternativa Administração de Mão de Obra Especializada Ltda. a devolução das quantias pagas indevidamente à empresa em decorrência da reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos nºs 054/2001 e 145/2003, concedido com fundamento na majoração da alíquota da COFINS (de 3% para 7,6%).

21.Determinar ainda que seja adotada a mesma providência caso essa situação tenha ocorrido em outros contratos celebrados em data anterior a 31/10/2003, que tenham sido objeto de reequilíbrio econômico-financeiro em decorrência da alteração da alíquota de COFINS (de 3% para 7,6%) com base na Lei nº 10.833/2003 .

22.Tendo em vista a possibilidade de que situações semelhantes tenham se verificado na Sede da ECT e em outras Diretorias Regionais da Entidade, há que se determinar à ECT-Sede que proceda ao levantamento de todos os contratos por ela celebrados, por suas Diretorias Regionais, em data anterior a 31/10/2003 e que foram objeto de reequilíbrio contratual, com base na Lei nº 10.833/2003,

especificamente, acerca da alteração da alíquota da COFINS, de 3% para 7,6%, e adote as providências devidas para obter a devolução dos valores porventura indevidamente pagos às contratadas.

23. Por outro lado, há que se promover a audiência dos responsáveis pela decisão de promover o reequilíbrio econômico-financeiro dos Contratos nºs 054/2001 e 145/2003, conforme proposto pela Unidade Técnica, com os ajustes necessários.

24. Com relação à sugestão de audiência contida na alínea "e.1" da proposta de encaminhamento, entendo ser mais adequado nesta oportunidade que se promova diligência à DR/PR para que se esclareça sobre a controvérsia acerca do lucro obtido pela ECT com o Contrato de Prestação de Serviços nº 08102002 celebrado com a TIMSUL S/A, tendo em vista que os dados constantes do Parecer Técnico PT/DAEF/DEORC-005/2003, de 01/07/2003, elaborado por técnicos do Departamento de Orçamento e Custos da ECT, não guardam coerência com os dados apresentadas à equipe de inspeção.

25.Relativamente à sugestão especificada na alínea "j" da proposta de encaminhamento, no sentido de ouvir em audiência a empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda., penso ser mais conveniente nesta oportunidade que se comunique à empresa as ocorrências tidas por irregulares verificadas no Pregão nº 067/2002 e Contrato nº 11.414/2002, bem como no Pregão nº 054/2004 e Contrato nº 125/2004, para que apresente, caso entenda conveniente e oportuno, no prazo de 15 dias, esclarecimentos sobre os fatos questionados entendidos pertinentes, tendo em vista que o resultado dos exames do Tribunal poderão afetar interesses da empresa.

26.Por fim, entendo que se deva encaminhar cópia da decisão que vier a ser adotada, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, à ECT-Sede e à Diretoria Regional da ECT no Paraná.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 07 de dezembro de 2005.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.168/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC- 016.202/2005-8 (com 08 anexos)
2. Grupo II – Classe VII – Representação
3. Interessado: Secex/PR
4. Entidade: Diretoria Regional da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT no Paraná
Vinculação: Ministério das Comunicações
5. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/PR
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos relativos à representação formulada pela Secex/PR, tendo em vista denúncias de irregularidades verificadas na Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, veículadas na mídia, bem como a existência de processo tratando de possíveis irregularidades na Diretoria Regional da ECT no Paraná.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, vez que preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, VI, do Regimento Interno desta Corte;

9.2. com fulcro no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, realizar audiência do Sr. Abrão Miguel Fade Neto, Diretor Regional da ECT, Normam Mussak Guanabara Santiago, Coordenador Regional de Suporte, e Paulo Renato Silveira, Gerente de Administração, à época dos fatos:

9.2.1. por ter autorizado a abertura e posteriormente homologado, três certames licitatórios, em dias

seqüênciais, respectivamente, Pregão nº 49 (abertura em 27/09/2004), Pregão nº 48 (abertura em 28/09/2004) e Pregão nº 50 (abertura em 29/09/2004), todos destinados à aquisição de mobiliários para ECT, os quais, em decorrência do conhecimento das propostas ofertadas pelas licitantes no certame inicial, culminaram com a aquisição de produtos idênticos, por preços bastante superiores, conforme quadro abaixo:

(Parâmetro de preço)

PREGÃO 48/2004 (dia 28)		**PREGÃO 49/2004 (dia 27)**		**PREGÃO 50/2004 (dia 29)**	
OBJETO	**PREÇO**	**OBJETO**	**PREÇO**	**OBJETO**	**PREÇO**
Cadeira espaldar CAD-21	R$ 170,00	Cadeira espaldar CAD-22	R$ 277,00	Gaveteiro Volante simples	R$ 270,00
Cadeira para Guichê Cad-03	R$ 175,00				
		Cadeira Girat. sem braço	**R$ 161,50**	**Cadeira Girat. sem braço**	**R$ 248,00**
Estação Traba-Est-7	**R$ 1.390,00**	**Estação Traba-Est-7**	**R$ 998,00**		
				Mesa de reunião oval	R$ 1.080,00
		Cadeira Digitador Cad-23	**R$ 260,00**	**Cadeira Digitador Cad-23**	**R$ 288,00**
Poltrona para Gerente Cad-22	R$ 301,40				
		Cadeira fixa sem braço	**R$ 115,00**	**Cadeira fixa sem braço**	**R$ 146,00**
Cadeira para Interl. Cad-22	R$ 167,20				
Armário Alto simples	**R$ 808,50**	**Armário Alto simples**	**R$ 576,00**	**Armário Alto simples**	**R$ 601,00**
				Armário alto pasta suspensa	R$ 995,00

9.3. com base no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, realizar audiência dos Diretores Regionais e dos Gerentes de Administração da DR/PR, à época das ocorrências, e dos membros da Diretoria da ECT (33ª REDIR, realizada em 14/08/2002), em decorrência dos seguintes indícios de irregularidades verificados no Pregão nº 013/2002 e no conseqüente Contrato 13/2002, celebrado com a empresa Novo Hotel e Restaurante Marcassa Ltda. para prestação de serviços de hospedagem na cidade de Curitiba/PR:

9.3.1. inclusão, *a posteriori*, mediante republicação do respectivo Edital de Licitação, do Anexo E, contendo cláusulas subjetivas e restritivas à efetiva competitividade do respectivo certame, em oposição ao inciso I do § 1º do art. 3 e ao § 1º do art. 44, da Lei nº 8.666/1993, bem como ao inciso XXI do art. 37 e aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade da Constituição Federal, acarretando, inclusive, prejuízo aos cofres federais;

9.3.2. incrementos do valor contratual em percentual superior ao estabelecido na legislação vigente, conforme verificado no 2º, 5º e 6º Termos Aditivos, em oposição ao §1º do art. 65 da Lei nº 8666/1993;

9.3.3. repactuação do valor contratual à revelia de qualquer critério objetivo, descaracterizando o desconto inicialmente ofertado pela licitante no respectivo certame licitatório, tornando o contrato desvantajoso para os cofres públicos, conforme verificado nos 2º, 4º, 5º, 6º e 7º Termos Aditivos;

9.3.4. prorrogações de prazo indevidas do referido contrato, por meio do enquadramento como "serviços continuados" (60 meses), tendo em vista que os Planos Regionais de Educação da ECT não são elaborados para o mesmo lapso de tempo, além da inexistência de obtenção de preços vantajosos para o Poder Público com o presente contrato (§ 4º do art. 57 da Lei nº 8666/1993);

9.4. com fundamento no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, realizar audiência do Diretor Regional da DR/PR à época dos fatos e do Sr. Paulo Renato Silveira (Gerente Regional de Administração – GERAD da DR/PR) em decorrência:

9.4.1. dos seguintes indícios de irregularidades detectados no bojo do Pregão nº 80/2004, destinado à "Aquisição de 74 Computadores Pessoais de Bolso (PDA Pocket), 01 Aparelho Adaptador Bluetooth Wireless – USB e 01 Aparelho de Rede Acess Point Wireless", bem como na condução do Contrato 193/2004, assinado com a empresa A Interação Tecnológica Comércio de Equipamentos de Informática Ltda.:

9.4.1.1 direcionamento do referido edital de licitação, tendo em vista que a especificação do produto convergia para a aquisição de uma "marca" específica no mercado, inviabilizando a competitividade do certame e em oposição ao § 5º do art. 7º da Lei nº 8666/1993;

9.4.1.2. não obstante o certame tenha sido realizado na modalidade pregão, não caracterização de efetiva competitividade, tendo em vista os seguintes aspectos

9.4.1.2.1. participação isolada da licitante vencedora;

9.4.1.2.2. realização de pesquisa de preços com empresas localizadas em centros distantes de Curitiba (outros Estados), em que pese a inegável oferta local;

9.4.1.2.3. preço contratado superior àquele ofertado pela licitante vencedora quando da realização da pesquisa de preço em caráter prévio ao certame licitatório;

9.4.1.2.4. desconto pífio "negociado" pelo pregoeiro, da ordem de R$ 1,00 por aparelho (0,05%);

9.4.1.3. aquisição, via 1º Termo Aditivo, de 18 unidades adicionais do aparelho, sem que, nem o ato

de homologação do referido pregão, tampouco o extrato do Contrato 193/2004, tivessem sido publicados no Diário Oficial da União, infringindo ao § 1º do art. 109 e ao Parágrafo Único do art. 61, da Lei nº 8666/1993 e ao princípio constitucional da publicidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal;

9.4.1.4. ausência de publicação do 1º Termo Aditivo ao Contrato 193/2004, em oposição ao Parágrafo Único do art. 61, da Lei nº 8666/1993 e ao princípio constitucional da publicidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal;

9.4.1.5. aquisição de 92 unidades do referido aparelho por preço superior ao ofertado no mercado, tendo em vista que breve pesquisa no mercado demonstrou a oferta do mesmo produto por R$ 1.599,00, a unidade, ao passo que o preço pago pela DR/PR foi de R$ 1.998,00;

9.4.1.6. caracterização de indícios de direcionamento e fraude ao certame licitatário, com benefício para a referida empresa privada e possível dano aos cofres públicos, tendo em vista os diversos indícios de irregularidades encontrados;

9.4.2. do pagamento adicional da ordem de 15% sobre o valor total contratado com a cooperativa Tecnocoop Sist. – Cooperativa de Trabalho dos Profissionais de Processamento de Dados Ltda. (Contrato 028/2004), referente à contribuição previdênciária dos cooperados, tendo em vista que o Edital de Licitação (Pregão 02/2004) não trouxe previsão específica acerca desta questão, aliado ao fato de a proposta apresentada pelo cooperativa ter deixado cristalino que este custo seria arcado por ela;

9.4.3. da prorrogação do Contrato 028/2004 por mais de 3 meses, tendo em vista a determinação expressa do Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais para rescisão do referido contrato ao fim da sua vigência, em decorrência do Termo de Conciliação Judicial, datado de 05/06/2003, firmado pela União, representada pela Advocacia Geral da União, e o Ministério Público do Trabalho, com agravante de que o referido contrato passou a ser desvantajoso aos cofres públicos devido ao pagamento adicional (recolhimento) do percentual 15% atinente à contribuição previdênciária dos cooperados da Tecnocoop Sist. – Cooperativa de Trabalho dos Profissionais de Processamento de Dados Ltda;

9.4.4. da assinatura do Contrato 125/2004 com a empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda., contendo planilha de custos com as seguintes discrepâncias/diferenças em relação à planilha relativa ao Contrato 11.402/2002 que antecedeu aquele:

9.4.4.1. incremento do percentual de “encargos sociais” de 72,26% (Contrato 11.414/2002) para 80,50% (Contrato 125/2004), sem aparente alteração da legislação vigente acerca da matéria;

9.4.4.2. incremento do percentual denominado de “Grupo C” (Aviso Prévio Indenizado, Indenização Adicional e FGTS nas rescisões sem justa causa) de 3,06% (Contrato 11.414/2002) para 8,37% (Contrato 125/2004);

9.4.4.3. incremento do percentual relativo a “tributos” de 8,35% para 20,43%, entre as referidas propostas/contratos, sem aparente alteração da legislação vigente que o amparasse;

9.4.4.4. previsão de custo referente a “uniforme”, tendo em vista que existe menção, no processo licitatório atinente ao Pregão 54/2004, de que o mesmo seria fornecido pela ECT;

9.4.4.5. previsão, em ambas as planilhas, de custos referentes a recolhimento para as seguintes entidades: SESI/SESC; SENAI/SENAC; INCRA; SEBRAE, totalizando o percentual de 3,80% dos encargos sociais, sem a devida comprovação do recolhimento das alíquotas constantes da composição de custos das referidas planilhas.

9.4.5. de diversos pagamentos realizados à empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda., relativos ao Contrato 11.414/2002, em valores bastante superiores ao valor contratado, em oposição ao § 1º do art. 65 da Lei nº 8666/1993 e ao princípio constitucional da legalidade;

9.4.6. do pagamento elevado e recorrente a título de “horas-extras” à empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda., relativo ao Contrato 11.414/2002, em oposição ao item 1.3.1 da Cláusula Primeira do contrato firmado que estabelecia se tratar de “pagamentos eventuais”, inclusive sendo objeto de “reclamação” por parte da empresa contratada, conforme documento protocolado na DR/PR em 07/10/2003;

9.4.7. da concessão de reequilíbrio econômico-financeiro, à empresa Alternativa Administração de Mão de Obra Especializada Ltda., no bojo dos Contratos nºs 145/2003 e 054/2001, amparado na Lei nº 10.833/2003, mais especificamente, acerca da alteração da alíquota da COFINS, de 3%, para 7,6%, tendo em vista que o referido diploma legal, em sua letra “b” do inciso XI do art .10, ressalvou a majoração da

alíquota para os contratos celebrados em data anterior a 31/10/2003;

9.5. com fulcro no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, determinar a audiência do Diretor Regional da DR/PR à época e dos Srs. Norman Mussak Guanabara Santiago e do Sr. Zeux Henrique de Almeida Pontes, em decorrência da adjudicação direta e, conseqüente homologação, do Pregão nº 037/2004 para a empresa Fujiwara Equipamento de Prot. Individual Ltda., classificada em terceiro lugar, devido a possível conluio entre as licitantes, acarretando absoluta ausência de competitividade no certame e aquisição por preço superior ao ofertado pelas concorrentes, com prejuízo aos cofres públicos;

9.6. com fundamento no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, determinar a audiência do Sr. Itamar Ribeiro, atual Diretor Regional da ECT no Paraná, em decorrência:

9.6.1. da assinatura de convênios com as seguintes instituições ADFPG Ponta Grossa, ADFP Paraná, ADEFIL Londrina e Movimento Familiar "A Voz do Silêncio", com pagamento de 15% sobre o valor total, a título de taxa de administração, em oposição ao inciso I do art. 8º da Instrução Normativa nº 01/1997, da STN, inexistindo, também, critérios objetivos para escolha das entidades beneficiadas, em oposição ao art. 116 da Lei nº 8666/1993;

9.6.2. da concessão do reequilíbrio econômico-financeiro, à empresa Alternativa Administração de Mão de Obra Especializada Ltda., no bojo dos Contratos nºs 145/2003 e 054/2001, amparado na Lei nº 10.833/2003, mais especificamente, acerca da alteração da alíquota da COFINS, de 3%, para 7,6%, tendo em vista que o referido diploma legal, em sua letra "b" do inciso XI do art .10, ressalvou a majoração da alíquota para os contratos celebrados em data anterior a 31/10/2003.

9.7. com fundamento no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, determinar a audiência do Sr. Humberto Eustáquio César Mota e do Sr. Carlos Augusto de Lima Sena, respectivamente, Presidente e Diretor de Operação da ECT à época dos fatos:

9.7.1. por ter autorizado a abertura de certame licitatório (Pregão 067/2002 – CEL/AC) e assinado o Contrato 11.414/2002 com a empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda., destinado à contratação de mão-de-obra necessária à consecução dos serviços referentes ao Contrato de Prestação de Serviços nº 08102002 celebrado com a TIMSUL S.A, caracterizando terceirização de atividade-fim da ECT, conforme entendimento esposado em diversos documentos elaborados no âmbito desta empresa pública e em oposição à pacífica jurisprudência no âmbito do TCU;

9.7.2. em decorrência dos seguintes indícios de fraude ao certame licitatório verificados no Pregão 067/2002 – CEL/AC, convergindo ao entendimento de que não se tratou de processo competitivo:

9.7.2.1. recomendação exarada, em 28/08/2002, pela TIMSUL à ECT para "manutenção da equipe do atual operador por período estimado de 6 meses, considerando o Know-how existente é essencial para uma transição tranqüila, além de permitir o rápido entendimento de nossa operação logística pela ECT" (...), ou seja, o ente privado, ao contratar a ECT, manifestou desejo que ver mantido o mesmo pessoal que prestava os tais serviços;

9.7.2.2. em que pese a insistente solicitação desta equipe à DR/PR, não foram apresentados diversos documentos atinentes ao Pregão 067/2002, em especial: "prévia pesquisa de preços realizada, Edital de licitação, comprovação de entrega do edital às empresas licitantes, propostas das empresas licitantes, publicação do Edital e dos demais atos administrativos no Diário Oficial da União e na imprensa local, dentre outros documentos necessários ao perfeito desencadeamento de qualquer processo licitatório";

9.7.2.3. realização do referido certame licitatório em exatos 21 dias (prazo existente entre a data da Solicitação para Abertura do certame até a data da assinatura do Contrato 11.414/2002), ao passo que o prazo médio da ECT, para conclusão de certames similares é bastante superior (em geral, 5 meses);

9.7.2.4. participação isolada da empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda., inexistindo qualquer forma de competição no certame;

9.8. com fundamento no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, determinar a audiência do Sr. João Henrique de Almeida Souza, Presidente da ECT à época dos fatos, por ter assinado o 7º Termo Aditivo ao Contrato nº 11.414/2002, por meio do qual foi autorizado o reequilíbrio econômico-financeiro do referido contrato, no percentual de 5%, o qual teve "efeitos retroativos" a fevereiro de 2003, tendo em vista que somente havia transcorrido 4 meses da sua vigência (data de assinatura: 27/09/2002), inexistindo amparo para o deferimento do pleito;

9.9. com fundamento no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, determinar a audiência do Sr. Antonio Osório Menezes Batista, ex-Diretor de Administração da ECT, em decorrência:

9.9.1. do incremento substancial de mão-de-obra "terceirizada" contratada pela ECT, verificado no desenrolar do Contrato 11.414/2002 e do Contrato 125/2004, ambos celebrados com a empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda., passando de 43 para 117 funcionários contratados, não obstante a existência de diversos documentos elaborados pela ECT afirmando que estes serviços poderiam ser realizados por funcionários próprios da ECT;

9.9.2. da não contratação do cargo de "supervisor administrativo" para o 2º turno das atividades objeto do Contrato 125/2004 - empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda. (Pregão 054/2004), aspecto que pode estar gerando subordinação direta aos funcionários da ECT;

9.10. com amparo no inciso II do art. 43 da Lei nº 8443/1992, determinar a audiência dos Srs. Luiz Renato Kotlesvski e Sr. Zeux Henrique de Almeida Pontes e da Sra. Sonia Pereira Kunitz, em decorrência da assinatura de convênios com as seguintes instituições ADFPG Ponta Grossa, ADFP Paraná, ADEFIL Londrina e Movimento Familiar "A Voz do Silêncio", com pagamento de 15% sobre o valor total, a título taxa de administração, em oposição ao inciso I do art. 8º da Instrução Normativa nº 01/1997, da STN, inexistindo, também, critérios objetivos para escolha das entidades beneficiadas, em oposição ao art. 116 da Lei nº 8.666/1993;

9.11. determinar à Diretoria Regional da ECT no Paraná que:

9.11.1. adote providências, caso ainda não tenham sido tomadas, no prazo de 30 (trinta) dias para obter junto à empresa Alternativa Administração de Mão de Obra Especializada Ltda. a devolução das quantias pagas indevidamente à empresa em decorrência da reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos nºs 054/2001 e 145/2003, concedido com fundamento na majoração da alíquota da COFINS (de 3% para 7,6%);

9.11.2. seja adotada a mesma providência prevista no subitem acima, caso essa situação tenha ocorrido em outros contratos celebrados em data anterior a 31/10/2003, que tenham sido objeto de reequilíbrio econômico-financeiro em decorrência da alteração da alíquota de COFINS (de 3% para 7,6%) com base na Lei nº 10.833/2003;

9.12. determinar à ECT-Sede que proceda ao levantamento de todos os contratos por ela celebrados, por suas Diretorias Regionais, em data anterior a 31/10/2003 e que foram objeto de reequilíbrio contratual, com base na Lei nº 10.833/2003, especificamente, acerca da alteração da alíquota da COFINS, de 3% para 7,6%, e adote as providências devidas para obter a devolução dos valores porventura indevidamente pagos às contratadas, informando a este Tribunal no prazo de 90 (noventa) dias;

9.13. determinar à Secex/PR que:

9.13.1. comunique à empresa Orbenk Administração e Serviços Ltda. as ocorrências tidas por irregulares verificadas no Pregão nº 067/2002 e Contrato nº 11.414/2002, bem como no Pregão nº 054/2004 e Contrato nº 125/2004, para que apresente, caso entenda conveniente e oportuno, no prazo de 15 dias, esclarecimentos sobre os fatos questionados entendidos pertinentes, tendo em vista que o resultado dos exames do Tribunal poderão afetar interesses da empresa, encaminhando-lhe cópia do relatório que trata das ocorrências;

9.13.2. promova diligência junto à DR/PR solicitando esclarecimentos sobre a controvérsia acerca do lucro obtido pela ECT com o Contrato de Prestação de Serviços nº 08102002 celebrado com a TIMSUL S/A, tendo em vista que os dados constantes do Parecer Técnico PT/DAEF/DEORC-005/2003, de 01/07/2003, elaborado por técnicos do Departamento de Orçamento e Custos da ECT, não guardam coerência com os dados apresentadas à equipe de inspeção;

9.14. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à ECT-Sede e à Diretoria Regional da ECT no Paraná.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Grupo I - Classe VII – Plenário
TC- 007.857/1999-3
Natureza: Representação
Entidade: Banco da Amazônia S.A.
Interessado: Ministério Público junto ao TCU
Responsáveis: Srs. Flora Valladares Coelho, José Benevenuto Ferreira Virgolino, José das Neves Capela e Letício Campos Dantas Filho, Sr. Jorge Nemetala José Filho.

Ementa: Representação efetuada pelo Ministério Público junto ao TCU. Irregularidades na concessão de empréstimo pelo Banco da Amazônia a empresa que tem como sócia cônjuge de ex-Presidente desse Banco. Não observância dos requisitos regulamentares que disciplinavam a concessão de empréstimos com recursos do Fundo Constitucional do Norte pelo BASA. Repasse de valores à beneficiária do empréstimo sem que tivesse havido comprovação da regular aplicação das parcelas anteriormente repassadas. Realização de audiência dos responsáveis. Apresentação de razões de justificativas e de elementos adicionais de defesa. Não-acolhimento das defesas apresentadas. Aplicação de multa aos responsáveis. Determinações.

Trata-se de representação efetuada que tem por objeto apuração de irregularidades na concessão de financiamento, no valor de R$ 4.390.000,00, pelo Banco da Amazônia - BASA à empresa SALTUR – Saldanha Soluções em Turismo LTDA. para construção de hotel de selva, denominado Pakaas Palafitas Lodge, em Guajará Mirim/RO. Transcrevo, em seguida, trechos de instrução original elaborada pela Srª Analista Glauce Tadaiesky Marques.

"I – Introdução :

Cuidam os autos de representação oferecida pelo Procurador-Geral, em exercício, do Ministério Público deste Tribunal contra concessão pelo BASA de financiamento de crédito bancário, no valor de R$ 4,39 milhões, à empresa SALTUR – SALDANHA SOLUÇÕES EM TURISMO LTDA., de propriedade da Sra. OLGARINA SALDANHA (fls. 03/04). Tal financiamento estaria baseado em um projeto repleto de irregularidades, desconsiderando as normas de crédito mais elementares do Banco.

2.A presente representação formulada pelo membro do parquet foi baseada em documento que contém denúncia supostamente formulada pela Associação dos Empregados do BASA – AEBA, sendo que o mesmo documento também foi encaminhado ao Ministro-Presidente, o que gerou dois processos dentro deste Tribunal tratando do mesmo assunto (TC-007.857/1999-3 e TC-008.393/1999-0).

3.Considerando que a autoria da denúncia não foi confirmada pela supracitada associação, o Ministro-Relator determinou que o expediente anonimamente encaminhado como denúncia não fosse conhecido, fazendo com que o respectivo processo que havia originalmente sido instaurado fosse encerrado e anexado a este processo de representação.

4.A inspeção que gerou a audiência ora sob análise foi determinada ainda nos autos do processo de denúncia (n.º 008.939/1999-0), Decisão n.º 786/2000 TCU-Plenário, item 8.4. Realizada a inspeção, foi produzido o relatório de fls. 147/172. Também foram apensados ao processo os achados de inspeção de fls. 10/146.

5.O relatório foi concluído com propostas de:

- audiência dos Srs. Flora Valladares Coelho, José Benevenuto Ferreira Virgolino, José das Neves Capela e Letício Campos Dantas Filho, Diretores do BASA, referente à aprovação por unanimidade pela Diretoria Executiva do Banco, presente à reunião de 09.09.1999, de financiamento concedido a empresa SALTUR Ltda., com elevado risco e baixa garantia de retorno do investimento, realizado sem estudos técnicos detalhados que embasem sua viabilidade, contrariando normas internas do Banco e legislação ambiental, e ainda, desconsiderando pareceres técnicos de analistas e do CCF da entidade que contra-indicavam a concessão do crédito.

- audiência do Sr. Jorge N. José Filho, Diretor de Crédito Industrial e Comercial, referente a:

b.1)aprovação pela Diretoria Executiva do banco, presente à reunião de 09.09.1999, de financiamento concedido a empresa SALTUR Ltda., com elevado risco e baixa garantia de retorno do investimento, realizado sem estudos técnicos detalhados que embasem sua viabilidade, contrariando normas internas do Banco e legislação ambiental, e ainda, desconsiderando pareceres técnicos de analistas e do CCF da entidade que contra-indicavam a concessão do crédito e

b.2)autorização de transferências de recursos antecipando indevidamente valores de parcelas subsequentes, os quais deveriam aguardar a devida comprovação da parcela anterior através de laudo técnico, contrariando assim o item 1.14.5 do MN-FNO-INDUSTRIAL. Fato verificado dentre outros nas seguintes liberações:

DATA LIBERAÇÃO	*VALOR (R$)*	*PARCELA*
31.01.2000	*90.078,00*	*3ª*
04.02.2000	*40.000,00*	*2ª*
10.03.2000	*80.000,00*	*2ª*
Data de Comprovação da 1ª Parcela: 22.03.2000		
20.04.2000	*90.000,00*	*3ª*
01.06.2000	*250.000,00*	*3ª*
Data de Comprovação da 2ª Parcela: 21.06.2000		
08.09.2000	*25.000,00*	*4ª*

c)com base no artigo 45 da Lei n.º 8.443/92, considerando a imperiosidade de se afastar a situação de maiores prejuízos ao FNO na hipótese de inadimplência da beneficiária, determinar ao Banco da Amazônia S.A. – BASA que:

c.1)se abstenha de liberar mais recursos, além dos já contratados, para o empreendimento objeto da Cédula de Crédito Industrial n.º FMI-ME-027990360-0;

c.2)observe o MN-FNO-INDUSTRIAL, em especial o item 1.13.8, que veda a liberação de garantias, exceto para venda com reversão do valor para amortização ou liquidação da dívida.

d)nos termos do art. 42, § 1º da Lei n.º 8.443/92, que seja assinalado prazo para que o BASA apresente os extratos bancários da operação ou Relação da totalidade dos recursos transferidos as custas do financiamento FMI-ME-027990360-0, informando data, valor e beneficiário, anexando os respectivos comprovantes de depósito, de acordo com as não atendidas Requisições de Documentos e Informações n.º 05/2000, fls. 47 do vol. Principal, e 06/2000, fls. 52 do vol. Principal, de 24.10.2000 e 06.11.2000, respectivamente.

e)que seja autorizado o BASA a proceder a liberação dos recursos restantes do financiamento contratado, uma vez comprovada a aplicação da parcela anterior, considerando que o valor retido nos termos do item 8.3 da Decisão n.º 786/2000-TCU-Plenário é inferior a 5% do total aprovado, bem como evitar que a empresa se utilize desse fato como argumento para justificativas de eventual inadimplência ou possíveis ações de indenização.

f)que seja enviada cópia destes autos à Procuradoria da República no Estado de Rondônia para apuração da responsabilização cível e penal dos empresários, por conduta lesiva ao meio ambiente, nos termos do Decreto n.º 3.179/99.

6.Mediante despacho singular do Ministro-Relator, às fls. 179, foi determinada tão somente a audiência dos responsáveis. Em cumprimento, foram expedidos em 05/01/2001 os ofícios de audiência (fls. 184/189).

7.Após pedidos de prorrogação levados a efeito por todos os responsáveis arrolados (fls. 190/194), devidamente deferidos por esta SECEX/PA nos termos do art. 1º da Portaria n.º 01/99 do Ministro-Relator (fls. 195), foram encaminhadas respostas e documentos de fls. 203/389.

8.Cabe ressaltar que os diretores do BASA que foram oficiados para responder às audiências propostas optaram por apresentar justificativas em conjunto, com a devida procuração outorgando poderes aos mesmos advogados, nos termos dos documentos de fls. 197/200 e 390/401.

9.A Sr.ª Flora Valladares Coelho, Diretora-Presidente do BASA, além de ser oficiada para responder, em conjunto com os demais diretores, aos questionamentos feitos nos termos do item "a" das propostas de encaminhamento do Relatório de Inspeção, fls. 171, também o foi para que a Entidade apresentasse documentos bancários nos termos do item 2.2 das mesmas propostas de encaminhamento, fls. 172. A resposta encaminhada, com os respectivos anexos, encontra-se às fls. 402/413.

10.Posteriormente ao envio das respostas às audiências a esta SECEX, o diretor de Crédito Industrial e Comercial do BASA encaminhou através do Ofício DIREX/DICOM n.º 2001/080, de 23.02.2001, às fls. 414 do vol. II, exemplar da revista "Viagens e Turismo" da Editora Abril, edição FEV/2001, que traz matéria sobre o empreendimento ora sob análise. Considerando ser dispensável e trabalhoso anexar a totalidade das páginas da revista, foram reproduzidas somente as páginas que se referem à reportagem em comento, as quais encontram-se às fls. 452/458.

11.Consta ainda dos autos documento encaminhado pela empresa beneficiária do financiamento ora sob análise em que, através de sua representante legal, Sr.ta Audrey Cavalcante Saldanha, arrazoa sua defesa e pleiteia que seja revisto ato deste Tribunal que sustou as liberações do financiamento, fls. 418/423, repetido às fls. 428/433.

12.Preliminarmente à análise do documento da empresa beneficiária, foi solicitado ao relator que se pronunciasse quanto à sua habilitação como interessada nos presentes autos, fls. 424/425. Em Despacho de fls. 426 o Ministro-Relator deferiu a habilitação desde que regularizasse sua representação, através de cópia do contrato social e alterações contratuais da firma Agropecuária Porto das Flores, esta como sócia majoritária da empresa SALTUR. A empresa foi comunicada através do Ofício n.º 330/01-SECEX/PA, fls. 436, para que apresentasse a documentação solicitada, tendo respondido com os documentos de fls. 437/450.

13.Relatados os acontecimentos ocorridos nestes autos desde a última análise técnica levada a efeito, e dando prosseguimento ao feito, na forma regulamentar, cabe o relato e análise dos argumentos oferecidos pelos responsáveis em contraponto à irregularidades apontada nestes autos. Em seguida ocorrerá análise da petição encaminhada pela empresa beneficiária do financiamento ora questionado.

II – Da Resposta encaminhada pelos diretores do BASA:

II.1 – Das Alegações Preliminares

14.Os representantes legais da diretoria alegam preliminarmente ao trato do mérito que, devido à apuração do fato ter se originado de denúncia saída de fonte obscura, é injustificada a atuação deste Tribunal. A defesa realça que a denúncia não é anônima, pois "assim se pode caracterizar texto cuja fonte é certa, mas não feita expressa por motivo diversos", mas sim de autoria falsa, tipificando crime de falsidade ideológica, nos termos do art. 299 do Código Penal.

15.Assevera que: um produto de crime, como o é a carta apócrifa, não poderia servir de suporte ao exercício das atribuições constitucionais do Ministério Público junto a esta Corte e que, baseado na Teoria dos Frutos da Árvore Envenenada, a origem ilegítima de toda a apuração conduzida por esta Corte tem o condão de contaminar todos os atos posteriores, viciando todo e qualquer indício ou prova obtida a partir dela e a própria representação do parquet nela sustentada. Sobre essa teoria cita acórdão proferido pelo STF nos autos de habeas-corpus.

16.Prossegue afirmando que "ao membro do Ministério Público não se concede autorização para dar vida a ato nulo, consubstanciado em falsidade ideológica indiscutível". Ressalva não estar afirmando que o parquet possa furtar-se à exigência constitucional de velar pelo bem público, devendo ter prudência no agir e preocupação com a verossimilhança dos fatos na hora de acusar.

17.Registra ainda que, por força do disposto no §1º do art. 69 da Resolução/TCU n.º 136/2000, se aplica às representações a regra do art. 213 e parágrafo único do Regimento Interno do TCU, citando trecho da conclusão do Relatório Anual da Corregedoria do TCU de 1997 onde o Ministro-Relator manifesta que denúncias anônimas ou apócrifas perturbam e prejudicam o alcance dos objetivos constitucionais desta Corte.

18.Conclui sua defesa preliminar afirmando que tanto a denúncia como a representação contêm vício insuperável e considera ser o caso de pronto arquivamento dos autos sem julgamento do mérito.

– Análise das Alegações Preliminares

19.De plano devem ser afastadas as hipóteses aventadas para arquivamento destes autos sem julgamento do mérito, pois, é atribuição deste Tribunal, definida em sua Lei Orgânica (Lei n.º 8.443/92, art. I, inciso II), proceder, por iniciativa própria, à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das unidades dos Poderes da União.

20.Além disso a Representação que está apurando os fatos é originada do Ministério Público junto a esta Corte, o qual tem dever de requerer perante este Tribunal as medidas de interesse da Justiça, da Administração e do Erário, nos termos do art. 81, inciso I, da Lei n.º 8.443/92, no que, abstendo-se de atuar ao tomar conhecimento de fato nocivo ao interesse público, estará, contrariamente ao afirmado pela defesa, furtando-se ao seu dever constitucional de velar pelo bem público.

(...)

23.Necessário lembrar que o valor da operação, R$ 4,39 milhões, tem materialidade que justifica o empenho desta Corte no esclarecimento dos fatos na tentativa de que não ocorra a possibilidade de desfalque dessa monta nos cofres públicos.

24.Acerca da preliminar levantada pela defesa, o Ministro-Relator já manifestou-se nestes autos, quando em decisão colegiada foi acatado seu voto que esclareceu da inexistência de qualquer possível óbice para o exame dos fatos devido à existência da representação oferecida pelo parquet, bem como fundamenta sua decisão inicial de apuração dos fatos baseado na prerrogativa constitucional de atuação por iniciativa própria desta Corte.

25.A supra citada Decisão, de n.º 786/2000-Plenário, Ata n.º 37/2000, sessão de 20.09.2000, determinou, dentre outros, que a Entidade concessora do crédito suspendesse os desembolsos e à SECEX/PA que realizasse inspeção no BASA.

(...)

32.Assim, (...) não há como dar-lhe conseqüência, não sendo possível, s.m.j., deferir seu pleito de arquivamento destes autos sem julgamento do mérito. Com relação a este, passaremos a descrever as justificativas apresentadas pelo BASA sobre os itens questionados nas audiências e, a seguir, suas respectivas análises.

II.2 - Pontos questionados:

33.A audiência endereçada aos diretores do BASA questionou que o financiamento tenha sido concedido a empresa SALTUR Ltda., com elevado risco e baixa garantia de retorno do investimento, realizado sem estudos técnicos detalhados que embasem sua viabilidade, contrariando normas internas do Banco e legislação ambiental, e ainda, desconsiderando pareceres técnicos de analistas e do CCF da entidade que contra-indicavam a concessão do crédito. Além disso, foi solicitado especificamente ao diretor de crédito rural que justificasse a autorização de transferências antecipadas de recursos.

34.A defesa dividiu suas justificativas em duas partes. Uma preocupa-se com a concessão do financiamento, tratando dos riscos do empreendimento, das garantias apresentadas e dos parâmetros técnico-normativos que sustentaram a decisão. A segunda oferece explicações para a autorização de transferências antecipadas de recursos. A análise das justificativas seguirá o mesmo formato apresentado pela defesa.

II.2.1 – Das baixas garantias oferecidas:

35.Sobre as baixas garantias oferecidas, foi constatado por esta SECEX/PA que:

a)estavam abaixo do mínimo exigido pelas normas do BASA para médias empresas, pois a norma exige 130% e a beneficiária apresentou 47,77%, com o agravante de ter sido verificada a existência de supervalorização, pelos técnicos do BASA, dos imóveis a seguir relacionados:

a.1)imóvel avaliado em 10/02/1999, pelo valor de R$ 46.750,00, tendo sido adquirido em 26/01/1999 (15 dias antes da avaliação) por R$ 12.000,00;

a.2)avaliação dos imóveis de propriedade da AGROPECUÁRIA PORTO DAS FLORES LTDA. (Lote 127, Gleba A; Lote 2, Gleba 4 e Lote 2 A, Gleba 4), pelo BASA citando a existência de madeira de lei, quando a própria empresa na sua proposta cita expressamente, às fls. 75 do TC-008.393/99-0, "Mata s/ Incid. Madeira de Lei";

a.3)avaliação pelo BASA das benfeitorias localizadas no imóvel localizado no Lote 2 A, da Gleba 4, Guajará-Mirim / RO, pelo valor de R$ 800.000,00, quando do laudo sequer consta a área construída ou o número do registro do CREA do avaliador/perito, e tendo em vista ainda que no Balanço Patrimonial apresentado pela empresa SALDANHA SOLUÇÕES EM TURISMO, encerrado em 31/12/98, consta na conta Permanente Imobilizado (Construções em Andamento + Infra-estrutura + Instalações de Apartamentos + Máquinas e Equipamentos + Rede Elétrica), sem considerar as depreciações, o valor de R$ 197.731,20, e no balancete da empresa de 15/06/99 para esta mesma conta há o valor de R$ 306.410,06;

a.4)avaliação pelo BASA do imóvel de propriedade do Sr. DAYAN CAVALCANTE SALDANHA, localizado no Km. 03, da Rodovia do Palheta, Guajará-Mirim/RO, com. área total de 106.515 m2, em 10/02/1999, pelo valor de R$ 50.000,00, quando foi adquirido em 14/03/1997 (pouco menos de 02 anos) pela Sr. DAYAN SALDANHA por R$ 10.325,75, levando a uma valorização do imóvel de cerca de 300%;

b)aceitou-se como garantia o bem financiado, o que contraria as normas devido ao imóvel não pertencer à empresa financiada; e

c)aceitou-se como garantia bens que estarão desvalorizados à época da liquidação da dívida.

36.Ressalte-se que diligência in loco realizada por esta SECEX/PA, em atendimento à despacho do Ministro-Relator, levantou as inconsistências nas avaliações realizadas pelos técnicos do Banco citadas acima no subitem "a", inclusive, verificando divergências entre pareceres técnicos internos do Banco sobre mesmo imóvel. Após essa diligência o BASA afirmou que, por precaução, efetuou nova avaliação nos bens, tendo o valor das garantias baixado de R$ 1.998.990,00 para R$ 1.523.304,93. A diferença foi coberta pela empresa beneficiária com a apresentação de outros bens. As referidas discrepâncias nas avaliações de imóveis foram objeto de audiência à Presidência do BASA e foram analisadas nos autos do TC-008.393/99-0.

37.Acerca desse item, os responsáveis apresentam justificativa informando que as normas citadas como infringidas integram o Manual de Normas do BASA, que são editados por sua própria diretoria, o que pela lógica jurídica da defesa significa que "quem pode mais, pode menos", ou seja, se a diretoria as editou "pode muito bem excepcioná-las!"(sic). Para tanto cita doutrina de Hely Lopes Meireles quanto à submissão hierárquica a ordens e instruções que retira a atuação política, de comando, apenas do inferior, e não do superior.

38.Afirma ainda que a diretoria do BASA "apenas realizou revogação tácita de suas regras para um caso concreto"; que considerar ilegal esse procedimento significa engessar as sociedades de economia mista; que os atos administrativos normativos não são lei em sentido formal, por isso são passíveis de revogação; e que a norma regente do FNO atribui às instituições financeiras federais a tarefa de "definir normas, procedimentos e condições operacionais" (art. 15, inciso II da Lei n.º 7.827/89).

39.Quanto aos bens desvalorizados a defesa ressalta a existência de norma civil disciplinadora das garantias que determina a necessidade de o devedor recompor o valor da garantia ao simples pedido do credor, significando que, se o BASA verificar que os tratores e o rebanho não garantem mais o valor ajustado, bastará comunicar à empresa para que o recomponha sob pena de dar razão ao vencimento antecipado da dívida.

-Análise :

40.Dentro do princípio da legalidade, basilar no estado democrático de direito assegurado pela Constituição Federal de 1988, a norma editada pelo Banco (...) não pode simplesmente ser "tacitamente revogada" para favorecer um indivíduo específico sob pena de fugir a esse estado democrático de direito, que tão briosamente foi assegurado na constituição.

41.Além disso, confunde-se a diretoria do Banco ao tratar os recursos do FNO como mais um produto de sua carteira de ativos, onde lhes é possível decidir caso a caso o destino do recurso de acordo com políticas arrojadas, ou conservadoras, adotadas pela instituição. Neste caso trata-se de um recurso público com legislação específica destinado ao desenvolvimento de setores produtivos da sociedade sediada em regiões carentes, "a salvo das restrições de controle monetário de natureza conjuntural e [que] deverão destinar crédito diferenciado dos usualmente adotados pelas instituições financeiras" (art. 2, §1º da Lei n.º 7.827/89).

(...)

43.Nota-se, portanto, que a defesa confessa a infringência do Manual de Normas do BASA. Apenas, tenta justificar-se no sentido de que, sendo o Manual editado pela Diretoria, esta fica tacitamente encarregada de sua revogação. Ocorre que a Diretoria do BASA deve utilizar o mesmo instrumento para a revogação de suas normas. Seria necessário ato formal, do mesmo nível que editou o Manual de Normas do BASA para que se dê a sua revogação. Pensar diferente, significa não haver necessidade nenhuma de a Diretoria do BASA editar Manual de Normas, já que em cada caso concreto, caber-lhe-ia ampla e total discricionariedade, o que não se coaduna com a utilização de recursos públicos.

44.No que tange à imputação de que há bens dados em garantia que estarão desvalorizados à época da liquidação da dívida, esta é apenas mais uma agravante no rol de irregularidades. Nota-se que o defendente reconhece que os bens imóveis dados em garantia estão abaixo do mínimo estabelecido pelas normas do BASA, bem como há parecer de analista da superintendência em Rondônia informando que os bois e tratores não se prestam como garantia "face ao longo período de duração do financiamento e à sua idade avançada", parecer às fls. 101/4 do TC-008.393/1999-0. As instâncias decisórias do banco não informaram em seus pareceres motivos técnicos que refutem a análise realizada pelo analista para esse item. Assim, ainda que a empresa viesse a recompor o valor das garantias deterioráveis, este jamais teria o condão de atingir o percentual exigido pelas normas do BASA.

II.2.2 – Das licenças ambientais:

45.A defesa alega que não houve afronta à legislação ambiental, já que as licenças são expedidas em momentos diferentes, embora, confesse que houve vencimento da licença prévia. Aduz que a certidão da Prefeitura sobre o uso e ocupação do solo não deve ser oferecida ao BASA, mas sim ao órgão ambiental licenciador.

*-**Análise***

(...)

47.Ressalte-se que a licença prévia (LP) é concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento, quando são analisados localização, concepção e viabilidade ambiental do empreendimento, entre outros itens vitais (Res. CONAMA n. 237/97, art. 8º, I). A perda de validade dessa licença deveria implicar diretamente na suspensão do financiamento, sobretudo em razão da localização e da viabilidade ambiental que não foram aprovadas in totum pelo órgão ambiental.

48.A licença de instalação (LI), por seu turno, autoriza a instalação do empreendimento de acordo com as medidas de controle ambiental (Res. CONAMA n.º. 237/97, art. 8º, II). Assim, força reconhecer que o empreendimento foi financiado sem análise das medidas de controle ambiental, já que sua construção foi iniciada sem LI.

49.A terceira licença ambiental é a licença de operação (LO). Ela é concedida após o efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores (Res. CONAMA n. 237/97, art. 8º, III). Como já se tem conhecimento do início da operação do empreendimento, conclui-se, pela falta da LO, que o empreendimento violou a legislação ambiental. É tão lógica essa conclusão que o próprio defendente reconheceu textualmente ter violado as normas ambientais, as quais são de suma importância para um projeto que diz de cunho ecológico (fls. 218).

50.É de se ressaltar a gravidade da negligência ambiental praticada pelo Banco e pelo empreendedor, pois a LP que foi inicialmente apresentada estava vencida antes mesmo da concessão do financiamento, infringindo uma das diretrizes do FNO definida no art. 3º, inciso IV, da Lei n.º 7.827/89, a preservação do meio ambiente. E ainda, que reais preocupações ambientais têm empresários que entitulam seu projeto como "assentado nos princípios do ecoturismo, o que envolve a preservação ambiental ..." [trecho da proposta da empresa às fls. 81 do TC-008.393/1999-0], se desrespeitam a legislação específica sobre o assunto?

II.2.3 – Da viabilidade do empreendimento:

51.Alega a defesa que o empreendimento tinha estudo técnico atestando sua viabilidade, Relatório n.º 199/1999, da DIVAC-1, DECIN. Aduz que o retorno do empreendimento deve se pautar também no desenvolvimento econômico e social (Lei n. 7.827/89, art. 2º). Informa, também, que o empreendimento tinha aceitação da EMBRATUR, da Fundação Cultural e Turística do Estado de Rondônia, e da Prefeitura de Guajará-Mirim. Por fim, declara que a manifestação de indeferimento do financiamento do Comitê de Créditos e Finanças (CCF) é opinião não-vinculante, e que a alegação de alto risco e falta de mercado são equivocadas.

-Análise

52.O Relatório n.º 199/1999, da DIVAC-1/DECIN, está eivado de incongruências, as quais a defesa não discorreu. Para se provar basta a transcrição de alguns pontos de sua análise, realizada pela SECEX/PA, a saber:

a)o empreendimento está localizado em terreno que não pertence à empresa SALDANHA SOLUÇÕES EM TURISMO, sendo que o item 1.19.1 "a" do Manual de Normas do FNO - Industrial veda o financiamento a construções em imóveis alugados ou arrendados. Nesses termos, entendemos, s.m.j., que o caso em tela é mais grave que aquele previsto na norma, pois não há contrato definindo a situação jurídica do imóvel entre o proprietário. Sr. DAYAN ou AGROPECUÁRIA PORTO DAS FLORES, e a empresa SALTUR;

b)a empresa SALTUR é de porte médio, conforme classificação quanto à Receita Operacional Líquida, vigente à época da aprovação do financiamento no item 1.7, do MN-FNO. Desse modo, de acordo com o item 1.11, do MN-FNO, o seu limite de financiamento seria de R$ 3.300.000,00. Portanto, o valor aprovado (R$ 4.390.912,70) está acima do limite máximo permitido para empresas de porte médio;

c)a carência deve ser de no máximo 3 anos, com um prazo total de empréstimo de 10 anos, para créditos dentro da linha do Programa PRODETUR, de acordo com o item 3.4.6, do MN-FNO. A análise de crédito realizou os cálculos com um prazo de carência de 4 anos, para um prazo total de empréstimo de 10 anos;

d)as opiniões da Agência Porto Velho e Superintendência Rondônia, apontadas na análise como favoráveis ao empreendimento, não se fundamentam em nenhum aspecto técnico;

e)faz referência a relevantes obstáculos, notadamente os de infra-estrutura (o fato de "ser incipiente o turismo em Rondônia e consequentemente em Guajará-Mirim", rodovias mal conservadas, aeroporto de Guajará-Mirim necessitando de ampla reforma).

53.Para tentar fragilizar o parecer do CCF, o defendente alega que o conceito alto risco foi atribuído ao empreendimento em virtude da cautelar de arresto e indisponibilidade de bens movida contra o genitor da sócia-majoritária do empreendimento, não havendo comunicação entre os bens arrestados e os oferecidos em garantia. Alega ainda que o CCF não fez leitura acurada do item Mercado e Localização no Relatório n.º 199/1999.

54.A questão do risco legal do financiamento tendo em vista a ação de arresto contra o Sr. Paulo Saldanha já foi objeto de análise pela SECEX/PA, inclusive existindo, no Relatório n.º 199/1999, comentário sobre parecer de advogado do BASA alertando para o assunto, fls. 210 do TC-008.393/1999-0).

"Segundo o advogado do Banco – JORGE LUIS SANTOS – como D. Olgarina e o Sr. Paulo são casados em comunhão de bens, qualquer ação que coloque em indisponibilidade os bens dele, também, irão afetar a parte que cabe a ela, proporcionalmente ao seu percentual na sociedade da Agropecuária, portanto, indiretamente na Saltur."

55.Cabe ressaltar que a esposa do Sr. Paulo Saldanha, OLGARINA CAVALCANTE SALDANHA, além de ter oferecido garantias reais é também avalista da operação, de acordo com a Análise de Crédito, assim sendo, conforme o item 1.13.5 do Manual de Normas do FNO, as garantias serão exigidas dos sócios e de seus respectivos cônjuges. Segundo, porque, apesar de formalmente seu nome não estar relacionado na operação, sua esposa OLGARINA e sua filha AUDREY aparecem como sócias do empreendimento operação (85%) e como avalistas (94,37%).

56.Acerca do risco do financiamento é interessante ressaltar que, à quando da diligência in loco, a SECEX/PA analisou a avaliação de risco procedida pelos técnicos do BASA e questionou seus procedimentos, tendo verificado no processo de financiamento que o sistema conceituou a situação econômico-financeira da empresa como RUIM, fls. 129 do TC-008.393/1999-0, e que as notas atribuídas pelo técnicos do Banco no programa informatizado de análise de risco não levaram em conta a real situação do empreendimento.

(...)

59.No que se refere à alegação de que o retorno do empreendimento deve se pautar também no desenvolvimento econômico e social (Lei n. 7.827/89, art. 2º), a norma legal não isenta o retorno financeiro. Desenvolvimento econômico e social sim, mas também há de se ter o retorno financeiro, sob pena de haver gestão temerária da Diretoria, levando o fundo constitucional à liqüidação (...).

60.O fato de que o empreendimento tinha aceitação da EMBRATUR, da Fundação Cultural e Turística do Estado de Rondônia, e da Prefeitura de Guajará-Mirim, também não pode ser considerado como vinculante ao BASA. Cada uma das instituições acima possui visão do empreendimento de acordo com seu objeto de trabalho. O fato dessas instituições considerarem que o empreendimento preenche espaço de oferta turística não deve ser o único pressuposto para que uma instituição financeira pública aprove seu financiamento. Muitos outros fatores, como os elencados acima, condicionam sua aprovação.

(...)

61.Esta questão da viabilidade do empreendimento foi também analisada no relatório resultante da inspeção realizada por esta SECEX, fls. 147/172. A quando da inspeção foi verificado no processo de financiamento que o referencial adotado pela SALTUR em seu projeto é o Estado do Amazonas, que conta com uma bem estruturada rede de hotéis de selva, de reconhecimento internacional. Ali, a taxa de ocupação dos aludidos hotéis de selva foi de 22,53% (média aritmética dos anos de 1995/1997, conforme dados da EMANTUR às fls. 142). Enquanto isso, a taxa de ocupação "estimada" para o PAKAAS pelo empreendedor é de 32% no primeiro ano, 51% no segundo e 65%, no terceiro.

62.Em termos quantitativos a projeção do Hotel para o terceiro ano de funcionamento é receber 39.592 hóspedes. Número exagerado considerando que a média anual observada em todo o Estado do Amazonas, no período de 1994 a 1996, foi de 15.704 hóspedes, em alojamento de selva (informação constante do processo de financiamento, vide fls. 110 do TC-008.393/1999-0), ou seja, o número projetado é 2,5 superior ao de todo o Estado do Amazonas no período comparado.

63.Inversamente ao que ocorre com Manaus, a cidade de Guajará-Mirim carece de infra-estrutura adequada, por falta dos investimentos pelo poder público. No tocante ao transporte aéreo, além das deficiências do aeroporto local, a linha regular que atendia a cidade à época da apresentação de proposta de financiamento, sob responsabilidade da empresa TAVAJ, já não mais está operante, conforme informação colhida junto ao INFRAERO, fls. 51. Tal fato contradiz as manifestações otimistas com relação à demanda que seria criada naquela cidade e que, assim vislumbravam os defensores do empreendimento, teria inevitavelmente repercussão positiva no seu projeto.

64.É importante registrar as seguintes manifestações do Analista de Crédito Antônio Pereira da Costa emitidas no estudo de viabilidade procedido por técnicos do BASA, reproduzido às fls. 105/111 do TC-008.393/1999-0:

a)"trata-se de uma obra faraônica incompatível com a realidade da região, portanto se faz necessária a reformulação de todo o orçamento, excluindo aqueles itens que são dispensáveis e não inviabilizem o projeto, adequando à realidade, podendo paulatinamente a cada ano, segundo avaliação do sucesso atingido, ser feita ampliação com novo financiamento. Assim, listamos alguns que julgamos suntuosidade e desnecessários: 1. Casa dos funcionários no valor de R$ 134.429,00, substituindo por de menor valor; 2. Sistemas de ar nas suítes no valor de R$ 305.526,00, a instalação de aparelhos de ar condicionado em cada um dos aposentos reduziria o valor global deste item para R$ 30.000,00; 3. Sonorização no valor de R$ 203.335,00; 4. Veículos elétricos para transporte interno no valor de R$ 26.590,00; 5. Barcos e lanchas num total de 16 unidades no valor de R$ 207.330,00;

b)"projeta-se na estabilização do projeto, no ano III, receber 39.592 hóspedes (...) em todo Estado do Amazonas, no período de 1994 a 1996, a média foi de 15.704 hóspedes, em alojamento de selva";

c)"portanto, necessário se faz um ajuste geral no cálculo das receitas, dentro da realidade da região, para que o empreendimento não venha se tornar um "elefante branco" ou uma "Fruitron" da vida, porque o que se projetou é uma utopia".

65.Assim, entendemos que as preocupações demonstradas por alguns dos técnicos que examinaram o assunto (incluindo o Comitê de Crédito) são procedentes, tendo em vista que o ineditismo do projeto, as deficiências de infra-estrutura e a superavaliação do potencial mercadológico do projeto são fatores que contra-indicavam a liberação de financiamento, particularmente da forma em que se deu, revestida de várias excepcionalidades, sendo adotados inúmeros procedimentos diversos daqueles previstos nas Normas que regulamentam a concessão de financiamentos com recursos do FNO.

II.2.4 – Da antecipação das transferências:

66.Sobre as seis transferências de recursos antecipadas durante o ano de 2000, alega a defesa que o plano de aplicação dos recursos não é inflexível e que estava baseado em parecer do Departamento de Crédito Industrial.

- Análise

67.As indevidas antecipações de recursos sem que a prestação de contas da liberação anterior tenha sido aprovada é um dos pontos mais graves detectados sem que houvesse clara justificativa pelo defendente. Ao revés, das seis antecipações realizadas ao longo do ano 2000, três são justificadas como proximidade de vistoria; duas como problemas de capital (um delas alega também vistoria próxima); e uma como instalação de cozinha.

68.Apenas essas argumentações da defesa são suficientes para se constatar inexistência de justificativas plausíveis para as antecipações. Com efeito, justificar a necessidade de antecipação em virtude da proximidade de vistoria é prova concreta de desobediência ao plano de aplicação dos recursos financeiros. Já havia clara discrepância entre o desembolso e a aplicação, pois, se assim não fosse, não haveria necessidade antecipações.

69.Outro fator que não pode ser levado em consideração é o valor reduzido do adiantamento. Se é verdade que houve antecipações de R$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) e de R$ 40.000,00 (quarenta mil reais), também é verdade com outras foram de R$ 90.000,00 (noventa mil reais) e até de R$ 250.000,00 (duzentos e cinqüenta mil reais). Ademais, trata-se dinheiro público investido em empreendimento com problemas graves na aprovação. Portanto, o valor reduzido das antecipações – quando existiram – não as justificam.

70.A antecipação para instalar cozinha industrial demonstra errônea feitura do plano de aplicação dos recursos, que não conseguiu prever as fases em que a obra se encontraria para ajustá-las às liberações.

71.Por fim, a freqüência com que as antecipações de transferências eram realizadas demonstra a facilidade com que se violava o plano de aplicação dos recursos. Durante o primeiro semestre de 2.000, apenas no mês de maio não houve antecipação de transferência.

72.O mais grave, porém, que demonstra erro no plano de aplicação ou na utilização dos recursos é a própria alegação do defendente de que liberou as antecipações em virtude de compromissos inadiáveis da empresa (fls. 226) e problemas com o capital de giro (fls. 228). Trata-se, ao contrário, de motivo suficiente para que as antecipações não fossem realizadas. O parecer do Departamento de Crédito Pessoal no sentido de deferir algumas das antecipações não justifica a decisão do defendente em virtude de não lhe ser vinculante.

73.A equipe de inspeção desta SECEX verificou que as vistorias técnicas que atestam o andamento das obras de acordo com o planejamento contratado, além de informarem da não comprovação da totalidade da parcela anterior, também atestavam que estavam sendo executados itens que não constavam do cronograma de inversões, tais como: piscina suspensa, heliporto e lavanderia (laudo de vistoria datado de 31.01.2000 às fls. 96).

74.A Comunicação Interna n.º 2000/776 da agência em Guajará-Mirim ao DECIN, datada de 21.09.2000, fls. 95/95verso, é o documento mais recente que a equipe de inspeção teve acesso à época, nele são relatados os últimos pleitos feitos pela empresa e a situação financeira do empreendimento. É

informado que alguns serviços foram relegados a um segundo plano, quais sejam algumas cabanas e o auditório (centro de convenções). Relata ainda que os empresários elegeram algumas obras imprescindíveis que não constavam do financiamento, tendo isso gerado os atrasos nas obras financiadas e que a agência já havia se pronunciado sobre esse assunto em correspondência anterior.

75.Outro trecho desse documento informa que:

"Diversos fatos relatados na correspondência [da empresa ao banco], visando o aditivo, já na nossa primeira visita ao empreendimento constatávamos como verdadeiros, como por exemplo a defasagem dos orçamentos, aumento das passarelas, construção da piscina, falta de uma maior agressividade em marketing, construção de algumas obras imprescindíveis ao empreendimento, etc., o que sem dúvida alguma contribuiu para os atrasos hoje existentes e ***principalmente diminuiu a capacidade financeira da empresa****." (g.n.)*

76.Do exposto depreende-se que o Banco era ciente do andamento irregular da obra e que isso provavelmente iria acarretar em atrasos futuros na finalização do empreendimento e, o mais grave, a possibilidade de não haver recursos suficientes para finalizá-lo. Ressalte-se que essas vistorias são exigidas pelo manual de normas do FNO para liberação da parcela subsequente, porém não consta, dos autos formados no BASA, documento técnico que analise a questão da execução de obras civis não planejadas e sua impactação no fluxo financeiro do financiamento.

77.Essa questão foi tratada no relatório de inspeção no item III.2 – Dos laudos de Vistoria às fls. 156/160, tendo esse item embasado a audiência dos diretores do banco sobre as antecipações de transferências e do qual a defesa teve acesso através da cópia dos autos que lhe foi fornecida para produção de defesa, não existindo, porém, qualquer justificativa para os fatos ali constantes."

III – Da Resposta encaminhada pela Diretora-Presidente do BASA:

78.A audiência deferida pelo Ministro-Relator em seu despacho de fls. 179 incluiu a determinação de prazo para que o BASA apresentasse os extratos bancários da operação ou relação da totalidade dos recursos transferidos as custas do financiamento FMI-ME-027990360-0, informando data, valor e beneficiário, anexando os respectivos comprovantes de depósito.

(...)

88.Da informação prestada pela Entidade apenas pode-se destacar que restam por liberar R$ 190.299,15, ou 4,33%, dos recursos contratados e que ainda falta a empresa beneficiária comprovar a aplicação de R$ 1.048.762,93, ou 53,52%, no empreendimento a título de recursos próprios.

IV – Da Justificativa apresentada pela empresa beneficiária:

89.A representante legal, e sócia-majoritária, da empresa SALTUR LTDA. relata o histórico do financiamento no intuito de esclarecer fatos por ela considerados como equivocadamente baseados em falsas premissas e constatações desvinculadas da realidade. Seu documento apresenta queixas quanto: à morosidade do BASA para iniciar os repasses de recursos, que ocorreram dezessete meses após o início das obras; à suspensão da liberação de recursos que está deixando a empresa sem crédito junto a fornecedores, "comprometendo, assim, a sua continuidade no mercado"; à sub-avaliação dos bens da empresa que rendeu transtornos aos seus prepostos; e que a empresa está com excesso de garantias tendo em vista que o empreendimento, segundo análise de mercado empreendida por profissional do ramo da hotelaria, tem seu valor situado em 2,5 vezes o empreendimento, ou seja, cerca de vinte milhões de Reais.

-Análise

90.A intervenção da empresa nos autos não traz elementos objetivos que alterem as análises até aqui realizadas, cabendo ressaltar que, a afirmação da empresa de que a suspensão da liberação de recursos determinada por este Tribunal está comprometendo a sua continuidade no mercado é de todo parcial, considerando que a quando da suspensão restavam menos de 5% dos recursos a liberar, enquanto em recursos próprios faltavam ser aplicados mais de 50%.

91Se é fato que a empresa esta insolvente junto a seus fornecedores quando faltam aplicar mais de 50% de seus recursos próprios considerados asseverados na concessão do crédito, então, força crer que

a análise primordialmente feita pelos técnicos do BASA, endossada pelo CCF e desconsiderada pela Diretoria de Crédito Industrial e Comercial, de que a empresa tinha situação econômico-financeira ruim e o empreendimento tinha alto risco era correta

92informação de que há avaliação de mercado colocando o valor do imóvel em cerca de vinte milhões de Reais não é comprovada por qualquer documento, o que impossibilita a análise. Ressalte-se que, a quando da inspeção realizada, foi verificado que a empresa estava solicitando ao BASA a liberação de alguns bens dados em garantia, não existindo, naquele momento resposta do Banco.

93.Da necessidade de que o BASA zele o melhor possível pelos recursos públicos envolvidos, depreende-se ser totalmente inviável deferir a solicitação da empresa para que imóveis dados em garantia sejam liberados. Inclusive porque o manual de normas do banco veda explicita e rigorosamente a liberação de garantias sob qualquer hipótese em seu item 13 – GARANTIAS:

"1.13.8 Fica terminantemente proibida a liberação de garantias, exceto para venda com reversão do valor para amortização ou liquidação da dívida."

94.Informa ainda a representante da empresa que, após conflito de competência entre IBAMA e SEDAM, ficou definido que compete ao órgão federal expedir licenciamento ambiental para empreendimento sediado à margem de rio bi-nacional, estando em tratativa com o IBAMA para expedição da licença necessária.

95.As licenças até aqui apresentadas foram todas emitidas pela SEDAM, fazendo-se necessário que a empresa comprove ter solucionado essa pendência legal.

96.Acerca das licenças o documento informa que o hotel começou a operar em 10.08.2000, fls. 419 do vol. II, fazendo-se necessário novamente salientar que, como já se tem conhecimento do início da operação do empreendimento, conclui-se, pela falta da Licença de Operação – LO, sendo essa mais uma pendência a ser comprovada sua solução perante este Tribunal.

(...)

VI – Proposta de Encaminhamento :

Ante o exposto (...)
Propomos :

*a)**multa**, nos termos do art. 43, inciso II, c/c art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443/92, à diretoria do BASA que aprovou financiamento concedido à empresa SALTUR Ltda., com elevado risco e baixa garantia de retorno do investimento, realizado sem estudos técnicos detalhados que embasem sua viabilidade, contrariando normas internas do Banco e legislação ambiental, e ainda, desconsiderando pareceres técnicos de analistas e do CCF da entidade que contra-indicavam a concessão do crédito;*

b)com base no artigo 45 da Lei n.º 8.443/92, considerando a imperiosidade de se afastar a situação de maiores prejuízos ao FNO na hipótese de inadimplência da beneficiária, determinar ao Banco da Amazônia S.A. – BASA que:

b.1)se abstenha de liberar mais recursos, além dos já contratados, para o empreendimento objeto da Cédula de Crédito Industrial n.º FMI-ME-027990360-0;

b.2)observe o MN-FNO-INDUSTRIAL, em especial o item 1.13.8, que veda a liberação de garantias, exceto para venda com reversão do valor para amortização ou liquidação da dívida;

c)autorizar o BASA a proceder a liberação dos recursos restantes do financiamento contratado, uma vez comprovada a aplicação da parcela anterior, considerando que o valor retido nos termos do item 8.3 da Decisão n.º 786/2000-TCU-Plenário é inferior a 5% do total aprovado;

d)determinar ao BASA que inclua item específico em seu Relatório de Gestão, anualmente enviado como parte integrante da Prestação de Contas do FNO, tratando do acompanhamento físico-financeiro do empreendimento objeto da Cédula de Crédito Industrial n.º FMI-ME-027990360-0, em especial informando do cumprimento da legislação ambiental no tocante à expedição das licenças exigidas;

e)incluir oportunamente em Plano de Auditoria desta Unidade Técnica a realização de Auditoria no FNO, especialmente no Departamento de Crédito Industrial, a fim de avaliar naqueles projetos em estudo/em implementação o atendimento às normas do Fundo;

f)que seja enviada cópia destes autos, especificamente das peças produzidas por esta SECEX às fls. 20/40 e 269/290 do TC-008.393/1999-0 e fls. 147/172 e presente instrução, ambas deste processo, bem como da Decisão que vier a ser proferida, à:

f.1)Secretaria de Controle Interno do Ministério da Fazenda para que acompanhe o cumprimento das determinações que vierem a ser proferidas ao BASA e faça constar informações em seu Relatório de Auditoria de Gestão, anualmente enviado como parte integrante da Prestação de Contas do FNO; e

f.2)Procuradoria da República no Estado de Rondônia para apuração da responsabilização cível e penal dos empresários, por conduta lesiva ao meio ambiente, nos termos do Decreto n.º 3.179/99 e

g)juntada deste processo às contas do FNO de 1999, para exame em conjunto e em confronto, nos termos do art. 194, §§1º e 2º, do Regimento Interno do TCU."

2.O Sr. Diretor e o Sr. Secretário puseram-se de acordo com a proposta de encaminhameto oferecida pela Srª. Analista.

3.O Ministério Público, por meio do Subprocurador-Geral Ubaldo Alves Caldas, pronunciou-se de acordo com a proposta de encaminhamento fornecida pela Unidade Técnica.

4.Em seguida, proferi Voto acolhendo, em essência, a proposta de encaminhamento acima sugerida. Com suporte nesse Voto, o Plenário desta Corte proferiu o Acórdão nº 175/2002 – TCU, por meio do qual foram realizadas de determinações e aplicada multa do art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, no valor de R$ 10.500,00 aos Srs. Flora Valladares Coelho, José Benevenuto Ferreira Virgolino, José das Neves Capela e Letício Campos Dantas Filho, em decorrência da concessão de financiamento à empresa SALTUR Ltda, com elevado risco e baixa garantia de retorno do investimento, efetivado sem estudos técnicos detalhados que garantissem sua viabilidade, em contrariedade com normas internas do Banco e, ainda, sem observância de pareceres técnicos que contra-indicavam a concessão do crédito.

5.Foi aplicada, também, por meio dessa deliberação, com suporte no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, multa ao Sr. Diretor de Crédito Industrial e Comercial, Sr. Jorge Nemetala José Filho, no valor de R$ 10.500,00, em razão de haver autorizado a transferência de recursos, antecipando indevidamente valores de parcelas subseqüentes, sem que houvesse comprovação da regular utilização da parcela anterior, conforme estipulado no normativo interno.

6.Irresignados com essa decisão, os apenados acima relacionados interpuseram recurso, com o objetivo de reforma do acórdão condenatório. Pleitearam os responsáveis a nulidade do *decisum* por ter-lhes sido negado o direito de sustentação oral solicitado em suas alegações de defesa (o respectivo pedido de sustentação oral constou da introdução das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Jorge Nemetala José Filho – fl. 203 – vol. I). Tal Pedido de Reexame foi conhecido e, no mérito, provido. Foi, por isso, tornado insubsistente o Acórdão nº 175/2002-TCU-Plenário.

7.Retornaram, pois, os autos a este Relator **a quo**. Determinei, em seguida, que a SECEX/PA examinasse, como novos elementos de defesa, os argumentos trazidos aos autos na mencionada peça recursal. Em seguida, transcrevo trecho da nova instrução, elaborada pela Srª Analista Glauce Tadaiesky Marques, em que se examinam as novas alegações do responsável:

"II – Do Mérito do Pedido de Reexame encaminhado pelos responsáveis:

7.De plano (...) afirmam [os responsáveis] que o decisum afastou-se do Direito, induzido pela equivocada manifestação desta Unidade Técnica. Explicitam referir-se ao fato da diretoria do BASA ter

excepcionado suas normas para concessão de financiamento com recursos do FNO para favorecer um indivíduo específico, acolhendo garantias em percentual inferior ao exigido no normativo interno.

8.Continuam, afirmando que este órgão julgador fixou "a premissa de que o Manual do BASA é norma jurídica dotada de heteronomia, generalidade, abstração e de força obrigatória (força cogente)", onde o procedimento da diretoria "atrairia as iras do artigo 58, II, da Lei 8.443/92". Entendem necessário admitir que tal premissa é falsa, o que conduz à falsidade da conclusão, devido inexistir a menor possibilidade de adequada subsunção dos fatos deste processo na norma porque as regras estabelecidas no e pelo BASA para concessão de financiamentos relativos à sua atividade-fim não se inserem no conceito de norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

9.Entendem que, pela Teoria Geral do Direito, evidencia-se que a regra invocada (art. 58,II) cogita de (i) norma legal, norma jurídica primária com aptidão para inovar no ordenamento jurídico, criando direitos e obrigações; e (ii) norma jurídica secundária, de natureza infralegal, regulamentar. Consideram que as normas do BASA, contidas em seus diversos manuais operacionais, não se aproximam de nenhuma das duas hipóteses, Tais normas não seriam mais do que um conjunto de instruções de serviço editadas pela diretoria para cumprimento pelos funcionários subalternos, sendo meras regras operacionais, técnicas, de uso interno da instituição.

10.Citam alguns doutrinadores em apoio ao seu entendimento de que as normas do BASA também não podem ser consideradas como regulamento, posto serem estes, atos administrativos sempre de edição privativa dos chefes do Executivo. Entendem ainda, ser de duvidosa aceitabilidade considerar as normas em comento como atos administrativos por serem regras que dizem respeito à atividade negocial da instituição financeira e não cogitam relacionamento entre administrador e administrado.

11.A título de continuidade de raciocínio admitem que as regras do BASA possam ser consideradas como atos administrativos, que, não podendo ser regulamento, conceituam como do tipo geral e abstrato, enquadrando como circulares, as quais comunicam instruções ou ordens de serviço. Afirmam que, como tal, são apenas regras internas da administração e não são normas jurídicas, portanto não se submetem às regras de revogação nem mantêm seu editor a elas obrigado. Citam doutrina afirmando que "os atos gerais podem ser excepcionados em favor ou contra algum destinatário, pela edição de outro ato".

12.Conclui assim que a diretoria do BASA não violou o Estado Democrático de Direito quando excepcionou a regra que ela mesma instituiu e o fez motivadamente, sendo equívoco dizer que a norma somente poderia ser afastada pela mesma via por que foi criada.

13.Afirmam (...) que a instituição concederia o mesmo tratamento que foi dado à empresa SALTUR a qualquer outra pessoa jurídica que apresentasse um projeto com as mesmas condições operacionais e negociais. Nessa mesma linha de raciocínio, porém em ponto distinto de seu texto, objetam o argumento (...) de que o deferimento do crédito em comento seria violação aos princípios de legalidade e isonomia, que somente o seria se houvesse sido provada a recusa imotivada de outro projeto em igualdade de condições ou se o BASA tivesse destinado todos os recursos de um programa a um único pretendente imotivadamente.

14.Em ataque à afirmação desta Unidade Técnica de que o BASA tratou os recursos do FNO como mais um produto de sua carteira de ativos, defendem-se que cumpriu com o objetivo daquele Fundo de contribuir para o desenvolvimento econômico e social da região e cita que: "financiar com 130% de garantias qualquer instituição faz, em qualquer circunstância!". Contraditoriamente asseveram que, pela lei vigente à época, o risco do financiamento era do BASA e não do Fundo e que, por isso a lei lhe deferia o direito de definir normas, procedimentos e condições operacionais, fixar juros e deferir créditos. Concluem que, por assumir o risco, têm discricionariedade sobre a quem emprestar os

recursos. Seguem dizendo que este TCU poderia, no futuro, se o retorno dos capitais mutuados se tornasse inviável, enquadrar os atos no artigo 58, III.

15.Passam a ater-se à questão relativa à ação cautelar de arresto de bens contra o genitor da sócia-majoritária e marido da sócia-minoritária. Noticiam que essa ação foi extinta sem julgamento de mérito, com ato publicado no dia 06.09.2000. Referem-se que, ainda que não houvesse sentença extinguindo o feito, houve lapso na análise do advogado do BASA, por caber ao cônjuge a possibilidade de opor embargos de terceiros para exonerar sua meação, de modo que não corriam riscos as garantias oferecidas.

16.A seguir reproduzem texto já apresentado em suas razões de justificativa relatando a existência de pareceres técnicos divergentes quanto ao deferimento do crédito, para afirmar que esta Unidade Técnica procurou impor ao BASA o dever de escolher o parecer que lhe afigurou correto (...).

17.Quanto à apenação imputada exclusivamente ao diretor Jorge Nemetala por liberação de parcela sem comprovação da anterior, descumprindo o manual de normas da entidade, o representante legal novamente apela para a possibilidade de serem excepcionadas as normas "quando o bom senso o exigir" e afirma que todas as antecipações foram precedidas de análises técnicas. Conclui sua peça requerendo a nulidade do decisum ou que se dê procedência às razões de justificativas, exonerando os responsáveis da multa pecuniária.

Análise das Alegações de Mérito

18.Os representantes legais dos responsáveis não trouxeram fatos novos aos autos, nem mesmo intentaram argumentar contra os diversos pontos técnicos levantados por esta unidade técnica. Toda a peça de defesa adicional ora apresentada limita-se à tentativa de demonstrar que as normas operacionais do BASA não são normas legais para que precisem ser modificadas por ato formal, destarte poderiam ser excepcionadas pelos seus diretores a qualquer momento.

19.(...) a violação de princípios constitucionais regentes da administração pública [legalidade e isonomia] é o cerne das irregularidades apontadas, pois, aquele banco como ente público e mais ainda administrador de recursos de fundo constitucional destinados preferencialmente às atividades produtivas de pequenos e miniprodutores rurais e pequenas e microempresas (Lei nº 7.827/89, art. 3º, III) não pode agir de forma arbitrária, privilegiando um cliente que pleiteia vultosos recursos sem preencher os requisitos técnicos exigidos a todos os demais.

20.Tentando descaracterizar a violação do princípio de isonomia, o representante legal dos responsáveis afirma ser descabida a análise desta unidade técnica de que a revogação tácita foi realizada para favorecer um indivíduo específico e que a instituição concederia o mesmo tratamento a qualquer outro pretendente nas mesmas condições do caso sob análise e que violação seria a recusa imotivada desse outro projeto. Equivoca-se por completo o defendente, pois, diversas auditorias já foram realizadas por este Tribunal no FNO e sempre que o menor desvio das regras normativas foi verificado esta unidade técnica propôs determinação para sua correção de modo a se enquadrar nos requisitos normativos. E se um financiamento de recursos vultosos com diversas irregularidades conjuntas como o é o caso em questão houvessem sido detectados nessas auditorias, da mesma forma seria cabível aplicação de multa como a que ora requerem exoneração os responsáveis.

21.Não merece acolhimento, igualmente, a alegação dos defendentes de que o Manual de Normas do FNO não constitui norma de natureza regulamentar. A interpretação estrita pretendida pelos defendentes no sentido de que o termo "norma regulamentar" aplicar-se-ia tão somente a regulamentos baixados por decreto pelo Poder Executivo não encontra amparo na doutrina ou na jurisprudência desta Corte de Contas.

22.O termo "norma regulamentar" utilizado pela Lei n º 8.443/92 abrange todo tipo de ato infralegal de caráter normativo e não apenas os regulamentos como argumenta a defesa sob exame. Nesse amplo sentido, as normas internas baixadas por órgão ou entidade pública para regular suas

atividades ou detalhar procedimentos internos visando ao alcance de objetivos fixados por lei indubitavelmente constituem normas de caráter regulamentar.

23.Sobre o tema, valioso destacar o magistério de Hely Lopes Meirelles (in Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros Editores, 23ª edição, p.158): "Atos administrativos normativos são aqueles que contêm um comando geral do Executivo, visando à correta aplicação da lei. O objetivo imediato de tais atos é explicitar a norma legal a ser observada pela Administração e pelos administrados. Esses atos expressam em minúcia o mandamento abstrato da lei, e o fazem com a mesma normatividade da regra legislativa, embora sejam manifestações tipicamente administrativas. A essa categoria pertencem os decretos regulamentares e os regimentos, bem como as resoluções, deliberações e portarias de conteúdo geral." (destaques do original)

24.No caso específico sob análise, o Banco da Amazônia S/A, entidade organizada em forma de sociedade de economia mista integrante da Administração Pública Federal indireta, goza de competência delegada expressamente por lei para baixar os atos normativos que se fizerem necessários para dar consecução à sua missão de agente financeiro do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO. É o que depreende da redação do art. 15, caput e incisos I e II da Lei n º 7.827, de 27.09.1989, alterada pela Lei n º 10.177, de 12.01.2001, verbis:

Art. 15. São atribuições de cada uma das instituições financeiras federais de caráter regional e do Banco do Brasil S.A., nos termos da lei:

I - aplicar os recursos e implementar a política de concessão de crédito de acordo com os programas aprovados pelos respectivos Conselhos Deliberativos;

II - ***definir normas, procedimentos e condições operacionais próprias da atividade bancária, respeitadas, dentre outras, as diretrizes constantes dos programas de financiamento aprovados pelos Conselhos Deliberativos de cada Fundo****; (grifo nosso)*

(...)

25.O Manual de Normas do FNO constitui exatamente o conjunto de normas, procedimentos e condições operacionais a que alude o dispositivo legal supra transcrito. Decorre desse fato a conclusão de que, por disposição expressa da lei, o referido manual constitui a norma regulamentar, procedimental e operacional de todas as atividades do BASA relativas ao FNO.

26.Enquadra-se, portanto, o Manual do FNO no elenco dos atos normativos de caráter geral e abstrato expedidos no âmbito da Administração Pública que, a despeito de não constituírem lei no sentido formal, são materialmente normas jurídicas, a elas se aplicando todos os atributos reconhecidos pelo Direito.

27.As normas em referência existem exatamente para condicionar e limitar a atuação dos gestores da entidade às diretrizes emanadas da Constituição e da Lei n º 7.827/89. Ao baixar tais normas, o ente público fixa as condições e os limites de sua atuação regular na gestão da coisa pública e a elas se vincula. Todo e qualquer pleito de financiamento com recursos do Fundo somente pode merecer aprovação se atender aos requisitos normativos gerais instituídos pelo banco operador, sendo inconcebível que à diretoria do Banco seja facultado "revogar tacitamente" os normativos operacionais baseando-se em critérios subjetivos. Não há como considerar legal e legítima uma política de gestão creditícia baseada em decisões arbitrárias, casuísticas e desvinculadas das normas internas derivadas de lei.

28.Também equivocada é sua posição de que este Tribunal apenas poderia se pronunciar no caso em questão caso no futuro fosse verificado o insucesso do empreendimento. Imagine-se que na sua linha de comportamento "isonômico" esposada, a diretoria concederia diversos financiamentos como este, onde vultosos recursos públicos foram investidos com garantias 90% abaixo do exigido aos demais; super avaliação de bens; super avaliação da viabilidade do empreendimento; uso do sistema de garantias progressivas, que é condição excepcional e complementar, apenas para micro, pequenas empresas e determinadas cooperativas; capitalização de juros durante a implantação do empreendimento, procedimento exclusivo para micro e pequenas empresas; contrariando legislação ambiental; desconsiderando pareceres técnicos que contra-indicavam a concessão e, por fim, liberando parcelas sem comprovação da anterior, qual seria o destino do FNO? O mesmo do FINAM? (...) é mister deste Tribunal agir preventivamente de modo a garantir que a conduta dos gestores de recursos públicos federais está pautada pelos ditames legais.

29.Destacar que o risco era integral do BASA à época, o que, em seu entendimento, lhes daria discricionariedade sobre a quem emprestar os recursos, é apenas corroborar com o entendimento desta unidade técnica de que o BASA tratou os recursos do FNO, no caso em análise, como mais um produto de sua carteira de ativos. Além de não ser cabível tal argumentação, pois é um recurso constitucional com destinação legalmente definida, pelo qual o BASA inclusive é remunerado para administrá-lo, através do del credere e da taxa de administração, não é correta sua afirmação. ***Ocorre que o risco era integral do banco até 30.11.1998, quando então, pela Medida Provisória n º 1.727, de 06.11.98, passou a ser dividido igualmente entre o banco e o fundo, ou seja, na época do financiamento em questão já não havia essa assunção total do risco.***

30.Quanto à questão da ação cautelar de arresto de bens constante dos autos, cabe de início ressaltar ter sido o único ponto técnico tratado pelos responsáveis nesta peça de defesa. Era fato já conhecido nestes autos que a referida ação havia sido extinta sem julgamento de mérito, porém, isso ocorreu após a concessão do financiamento e foi incluído por esta unidade técnica como mais um ponto de risco entre tantos outros, até mais importantes, deliberadamente desconsiderados pela diretoria daquele banco.

31.Descabida também é sua afirmação de que esta unidade técnica resolveu imputar à diretoria a multa constante do art. 58, II, de nossa Lei Orgânica devido a não terem escolhido entre dois pareceres técnicos antagônicos o que nos afigurou correto (...).

32.Os primeiros analistas que visitaram o empreendimento a quando da solicitação de crédito elaboraram seu parecer datado de 12.03.99 indeferindo o crédito, alegando em síntese, que: a empresa não apresentou Plano de Controle Ambiental; não apresentou bens suficientes para garantir a operação, mesmo considerando superavaliação feita naqueles bens apresentados; o limite de financiamento da operação ultrapassava os parâmetros estabelecidos pelas normas do BASA; havia inviabilidade econômico-financeira; e não houve comprovação de recursos suficientes para sua participação no crédito, fls. 101/111 do DEN 008.393/1999-0. O Comitê de Crédito da Superintendência em Rondônia encaminhou o processo à matriz do BASA propondo seu deferimento sem refutar tecnicamente os pontos levantados pelos analistas e baseando-se em critérios subjetivos, tais como: a perspectiva futura da atividade; as inconsistências verificadas serem de pequena monta; o ineditismo do projeto e o estágio não mais inicial da obra, fls. 112 do DEN 008.393/1999-0.

33.Após esse momento, técnicos da matriz do BASA fizeram nova visita ao empreendimento, se limitando a emitir opiniões sobre os "aspectos relacionados à atividade de ecoturismo e à tendência do mercado turístico, não tratando, portanto, da parte operacional bancária". Fizeram considerações sobre aspectos que poderiam comprometer o empreendimento, tais como: precariedade da infra-estrutura de acesso ao local (aeroporto e estradas); ausência de comprometimento do executivo estadual e municipal com o desenvolvimento do turismo; falta de tradição do empresário e seus sócios na atividade; carência de um bom plano de divulgação do produto turístico; e fragilidade da estrutura de comercialização do produto. Finalizaram, tão somente opinando no sentido de que o setor competente do DECIN/BASA examinasse "os aspectos normativos relacionados ao financiamento do turismo na Região, em especial ao ecoturismo, no que diz respeito à adequação dos encargos financeiros e prazos", fls. 113/119 do DEN 008.393/1999-0.

34.Outra análise de crédito realizada pelos técnicos do Departamento de Crédito Industrial do BASA referiu-se à saúde financeira da empresa, onde o software de análise resultou na classificação de risco SIGNIFICATIVO, fls. 171 do DEN 008.393/1999-0. Esse mesmo programa calculando o risco da operação, de acordo com os parâmetros inseridos pelos técnicos, resultou na classificação MÉDIO, fls. 168 do DEN 008.393/1999-0. Finalizadas as análises de crédito pelos técnicos do Departamento de Crédito Industrial do BASA, foram produzidos os pareceres de fls. 178/210 do DEN 008.393/1999-0, concluindo que apesar de não serem atendidos alguns parâmetros que regulam o funcionamento do FNO – Industrial, fosse concedido o empréstimo.

*35.O Comitê de Crédito e Financiamento da Matriz opinou pelo **indeferimento do pleito**, com o voto em separado do Chefe do Departamento de Crédito Industrial (fls. 211 do DEN 008.393/1999-0). As razões alegadas pelo CCF foram: a) risco legal devido à ação de arresto e b) mercado, por problemas de infra-estrutura (aeroporto e acesso por via terrestre Porto Velho/Guajará-Mirim), cujas soluções dependem de recursos externos via BID, porém sem um cronograma definido de realização dos investimentos necessários. O CCF cita que o projeto "mesmo no documento da EMBRATUR – não apresenta dados estatísticos que levem a um convencimento da viabilidade do empreendimento do ponto de vista mercadológico".*

36.O diretor de crédito industrial baseou-se no parecer dos técnicos do DECIN para propor à diretoria que deferisse o financiamento. Assim, é a esse parecer técnico que se refere o representante legal, ao afirmar que esta unidade técnica procurou impor a escolha pelo outro parecer técnico, que indeferia o crédito.

*37.Como pode ser observado do resumo acima relatado, o diretor do DECIN baseou-se no parecer tecnicamente mais frágil, onde **os entraves de ordem técnica inicialmente levantados não foram solucionados**, mas, ao contrário, contra-argumentados com posicionamentos subjetivos acerca do pioneirismo do projeto, e o financiamento foi concedido com condições muito excepcionais em todos os seus aspectos. Não nos parece crível que essas condições de exceção foram aprovadas sem se levar em conta o fato de estar envolvido um ex-dirigente do BASA na operação. Por isso entendemos que não foram considerados critérios técnicos na operação em tela, ferindo o princípio constitucional de isonomia.*

38.Resta a ser analisado desta última peça de defesa a apenação imputada ao diretor de crédito industrial por liberação de parcela sem comprovação da anterior, onde o representante legal novamente apela para a possibilidade de serem excepcionadas as normas "quando o bom senso o exigir" e afirma que todas as antecipações foram precedidas de análises técnicas.

39.No decorrer das liberações ao financiamento em questão foram mantidos os privilégios concedidos na contratação, não nos parecendo possível nominar como "bom senso" a liberação contínua de recursos mesmo sabendo que, desde a 1ª liberação, houve mudanças de projeto não aprovadas pelo banco e defasagem de orçamento que levaram a atrasos no cronograma e diminuíram a capacidade financeira da empresa. O referido diretor tinha conhecimento das irregularidades e não solicitou a sua equipe técnica que analisasse a questão da execução de obras civis não planejadas e sua impactação no fluxo financeiro do financiamento. As antecipações foram verificadas, dentre outras, nas seguintes liberações:

DATA LIBERAÇÃO	*VALOR (R$)*	*PARCELA*
31.01.2000	*90.078,00*	*3ª*
04.02.2000	*40.000,00*	*2ª*
10.03.2000	*80.000,00*	*2ª*
Data de Comprovação da 1ª Parcela: 22.03.2000		
20.04.2000	*90.000,00*	*3ª*
01.06.2000	*250.000,00*	*3ª*
Data de Comprovação da 2ª Parcela: 21.06.2000		
08.09.2000	*25.000,00*	*4ª*

III – Conclusão:

40.Diante das análises realizadas, mantemos o entendimento de que o empreendimento foi favorecido com condições muito excepcionais em vários aspectos, beneficiando injustificadamente um determinado empreendedor.

(...)

43.A última inspeção realizada por este Tribunal, ocorrida quando já haviam sido repassados mais de 95% do valor financiado, verificou que as deficiências técnicas do projeto, levantadas a quando da

análise da proposta, se concretizaram. Fato comprovado pelos pleitos da SALTUR de concessão de crédito complementar tendo por objetivo "corrigir distorções do projeto" e objetivando a "viabilidade técnica do empreendimento", nas palavras da própria empresa. Também foi constatada a inadimplência da operação pelo não pagamento de juros da dívida já vencidos, em desacordo com o item 1.10.10."b" do MN-FNO-INDUSTRIAL.

44.Entendemos ser temerário aos cofres do FNO o aporte de mais recursos em um projeto que apresenta dificuldades desde sua origem.

45.Essa última inspeção realizada também verificou que a empresa solicitava liberação de alguns imóveis dados em garantia, tendo a unidade técnica exposto seu entendimento de que os problemas do empreendimento e as normas internas do BASA (item 1.13.8 do MN-FNO-INDUSTRIAL) contra-indicavam seu deferimento. O ministro-relator mostrou-se concordante e do decisum anulado constava determinação nesse sentido, o que julgamos necessário que seja restabelecido.

46.Pelo exposto, mantemos o entendimento de que os princípios constitucionais da isonomia e legalidade, bem como normas de natureza operacional, foram desrespeitados pelos responsáveis e, portanto, é cabível a (...) imputação de multa (...) por este Tribunal (...).

47.Ressaltamos ainda, que a conduta dos empresários in casu é considerada lesiva ao meio ambiente e, portanto, passível de sanções penais e civis nos termos do Decreto n.º 3.179/99 (...).

48.Por último, há o pedido de sustentação oral (...).

IV – Proposta de Encaminhamento:

Considerando que o processo de concessão de financiamento de crédito pelo Banco da Amazônia S.A. para a empresa SALDANHA SOLUÇÕES EM TURISMO LTDA. com recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO, foi deferido com diversas irregularidades detectadas no processo e analisadas em audiência, a saber:

a) a posição externada pelo Comitê de Crédito e Finanças da Matriz, que se manifestou pelo indeferimento do pleito;

b) descumprimento da normatização operacional do FNO, no tocante a:

b.1)aceitação de garantias em percentual menor que o exigido;

b.2)valor máximo permitido para a operação em função das garantias relacionadas;

b.3)utilização indevida do sistema de garantias progressivas;

b.4)utilização indevida do sistema de capitalização de juros durante a implantação do empreendimento;

b.5)carência normatizada em 3 anos foi ampliada para 4 anos;

c) superavaliação das garantias preexistentes oferecidas pela empresa SALDANHA SOLUÇÕES EM TURISMO LTDA.;

d) ausência de adequação do projeto às normas ambientais, com a produção das necessárias Licenças Ambientais, nos termos do art. 3, inciso IV, da Lei n.º 7.827/1989 c/c art. 2º, §1º, da Resolução CONAMA n.º 237/1997;

e) existência de pareceres técnicos concluindo pela inviabilidade do empreendimento, tendo em vista o ineditismo do projeto, as deficiências de infra-estrutura e a superavaliação do potencial mercadológico do projeto;

f) indevidas antecipações de recursos sem que a prestação de contas da liberação anterior tenha sido aprovada; e

g) descumprimento do cronograma de inversões aprovado.

E a fim de resguardar o patrimônio público e preservar os princípios da administração pública, propomos a adoção das seguintes medidas:

*h) **Multa**, nos termos do art. 43, inciso II, c/c art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443/92, à diretoria do BASA que aprovou financiamento concedido à empresa SALTUR Ltda., com elevado risco e baixa garantia de retorno do investimento, realizado sem estudos técnicos detalhados que embasem sua viabilidade, contrariando normas internas do Banco e legislação ambiental, e ainda, desconsiderando pareceres técnicos de analistas e do CCF da entidade que contra-indicavam a concessão do crédito;*

i) Autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

j) Com base no artigo 45 da Lei n.º 8.443/92, considerando a imperiosidade de se afastar a situação de maiores prejuízos ao FNO na hipótese de inadimplência da beneficiária, determinar ao Banco da Amazônia S.A. – BASA que:

b.3)se abstenha de liberar mais recursos, além dos já contratados, para o empreendimento objeto da Cédula de Crédito Industrial n.º FMI-ME-027990360-0;

b.4)observe o MN-FNO-INDUSTRIAL, em especial o item 1.13.8, que veda a liberação de garantias, exceto para venda com reversão do valor para amortização ou liquidação da dívida;

k) autorizar o BASA a proceder a liberação dos recursos restantes do financiamento contratado, uma vez comprovada a aplicação da parcela anterior, considerando que o valor retido nos termos do item 8.3 da Decisão n.º 786/2000-TCU-Plenário é inferior a 5% do total aprovado;

l) determinar ao BASA que inclua item específico em seu Relatório de Gestão, anualmente enviado como parte integrante da Prestação de Contas do FNO, tratando do acompanhamento físico-financeiro do empreendimento objeto da Cédula de Crédito Industrial n.º FMI-ME-027990360-0, em especial informando do cumprimento da legislação ambiental no tocante à expedição das licenças exigidas;

m) incluir oportunamente em Plano de Auditoria desta Unidade Técnica a realização de Auditoria no FNO, especialmente no Departamento de Crédito Industrial, a fim de avaliar naqueles projetos em estudo/em implementação o atendimento às normas do Fundo;

n) que seja enviada cópia destes autos, especificamente das peças produzidas por esta SECEX às fls. 20/40 e 269/290 do TC-008.393/1999-0 e fls. 147/172 e presente instrução, ambas deste processo, bem como da Decisão que vier a ser proferida, à:

f.3)Secretaria de Controle Interno do Ministério da Fazenda para que acompanhe o cumprimento das determinações que vierem a ser proferidas ao BASA e faça constar informações em seu Relatório de Auditoria de Gestão, anualmente enviado como parte integrante da Prestação de Contas do FNO; e

f.4)Procuradoria da República no Estado de Rondônia para apuração da responsabilização cível e penal dos empresários, por conduta lesiva ao meio ambiente, nos termos do Decreto n.º 3.179/99 e

o) Juntada deste processo às contas do FNO de 1999, para exame em conjunto e em confronto, nos termos do art. 194, §§1º e 2º, do Regimento Interno do TCU."

6.O Sr. Diretor e o Sr. Secretário puseram-se de acordo com a proposta fornecida pelo Sr. Analista.

7.Solicitei, também, pronunciamento do Ministério Público/TCU, a respeito dos novos argumentos trazidos aos autos pelos responsáveis, visto que estão sendo eles considerados como elementos adicionais de defesa. Em seu pronunciamento, o MP/TCU ratificou, mais uma vez, a proposta de encaminhamento fornecida pela Unidade Técnica.

É o Relatório.

VOTO

Cuida-se, neste processo, de verificar a legalidade de empréstimo concedido à empresa SALTUR – SALDANHA SOLUÇÕES EM TURISMO LTDA., que tem como sócia a Sra. Olgarina Saldanha, esposa do Sr. Paulo Cordeiro Saldanha, ex-Presidente e ex—Diretor do BASA, no valor de R$ 4.390.000,00, para construção de Hotel, denominado Pakaas Palafitas Lodge, em Guajará Mirim/RO .

Preliminar de Nulidade

2.Não pode prosperar a tese de nulidade do presente feito suscitada pelos responsáveis. No presente caso o exame da legalidade da concessão do financiamento de que ora se trata deu-se em razão de representação apresentada pelo Ministério Público/TCU, que possui legitimidade para tanto. Pouco importando se o Ministério Público promoveu tal representação motivado por *"denúncia saída de fonte obscura"*.

3.Ressalto, inclusive, conforme anotado pela Srª Analista, que este Tribunal pode, consoante estipula o inciso IV do art. 71 da Constituição Federal, independentemente da provocação de interessados, proceder, por iniciativa própria, a fiscalização financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das unidades que gerem recursos públicos. Assim sendo, ainda que não houvesse o Ministério Público apresentado a presente representação, seria facultado a este Tribunal verificar a legalidade da utilização dos recursos ora sob exame, se entendesse conveniente a apuração de fatos trazidos ao conhecimento dessa Corte.

Audiência dos membros da Diretoria Executiva do BASA

4.A respeito da audiência dos Diretores do BASA, considero pertinentes as ponderações efetuadas pela Unidade Técnica. Conforme explicitamente enunciado nos respectivos ofícios, a audiência apontou como ocorrências presumidamente irregulares o fato de o financiamento ter sido concedido a empresa SALTUR SALDANHA SOLUÇÕES EM TURISMO LTDA., com elevado risco e baixa garantia de retorno do investimento, e de ter sido realizado sem estudos técnicos detalhados que embasem sua viabilidade, contrariando normas internas do Banco e legislação ambiental e sem considerar pareceres técnicos de analistas e do CCF da entidade que contra-indicavam a concessão do crédito.

5.Observo, a propósito, que o subitem 1.13.1 do Manual de Normas do FNO exigia, à época da concessão do empréstimo ora sob exame, que as garantias oferecidas pelo beneficiários dos valores correspondesse a 130% do valor objeto do referido financiamento. A despeito disso, a Diretoria Executiva do BASA, em reunião de 09.09.1999, decidiu, com anuência de todos seus membros, conceder empréstimo à empresa SALTUR – SALDANHA SOLUÇÕES EM TURISMO LTDA., aceitando garantias que corresponderiam apenas a 47,77% desse valor. Ressalto, ainda, que os bens dados em garantia foram superavaliados, consoante demonstrado no item 35 da primeira das instrução acima transcritas.

6.Anoto, ainda, que os membros da Diretoria, por meio da defesa conjuntamente apresentada, não se insurgem contra a conclusão de ter havido concessão de empréstimo mediante recebimento de garantias em valores bastante inferiores a 130% do valor emprestado. Argumentam, isto sim, que a Diretoria do BASA "*apenas realizou revogação tácita de suas regras para um caso concreto*", pois se tal norma fora produzida por essa Diretoria, poderia ela *"muito bem excepcioná-las"*. A esse respeito, são perfeitas as ponderações da Srª Analista, ao afirmar que a norma somente poderia ter sido afastada pela mesma via que foi criada. Somente seria legítima, portanto, a revogação em abstrato da norma sob exame.

7.Como essa revogação não ocorreu, a deliberação da Diretoria do BASA foi viciada. Configura, na verdade, violação aos princípios da legalidade e da isonomia. Veja-se que, se prevalecesse a lógica dos responsáveis, estariam eles autorizados a fornecer empréstimos a outras empresas que não atendessem às

condições regulamentares, ou mesmo a negar a concessão de empréstimos àquelas que atendessem rigorosamente os requisitos para sua obtenção. Como tal hipótese revela-se inaceitável, restou configurada a flagrante violação aos referidos princípios constitucionais da legalidade e da isonomia e, em especial, ao subitem 1.13.1 do Manual de Normas do FNO.

8. As **novas alegações** trazidas pelos responsáveis, em reforço à tese de que as normas operacionais do BASA poderiam ser excepcionadas pelos seus dirigentes não merecem prevalecer. Tais ponderações foram pontualmente examinadas e refutadas, por meio da **última das instruções transcritas no Relatório supra**. Incorporo, por esse motivo, como razões de decidir, a argumentação contida nos itens 18 a 27 dessa instrução. A despeito disso, impõe-se reiterar os motivos fundamentais que conduzem este Relator a não acolher, em relação a esse aspecto particular, as presentes razões de justificativas.

9.O art. 15, caput e incisos I e II da Lei n º 7.827, de 27.09.1989, conferiu ao Banco da Amazônia S/A competência para editar atos normativos que se fazem necessários para desenvolver sua missão de agente financeiro do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO (vide item 24 dessa última instrução, em que tais dispositivos legais são transcritos). O mencionado Manual de Normas do FNO, portanto, contém as normas, procedimentos e condições operacionais a que aludem os dispositivo legais supra referidos. Tais normativos, de caráter geral e abstrato, são de observância obrigatória.

10.Tais normas, acrescento, foram elaboradas justamente com o intuito de balizar a atuação dos gestores da entidade às diretrizes oriundas da Constituição e da Lei n º 7.827/89. E, um dos objetivos básicos desses normativos, consistia em não expor o FNO e o próprio BASA a risco desarrazoado. Além disso, visavam garantir a isonomia entre os interessados em obter tais financiamentos. A violação, pois, à norma contida no subitem 1.13.1 do Manual de Normas do FNO reveste-se de elevada gravidade.

11.Conforme mencionei no item anterior deste Voto, o desrespeito ao comando contido no subitem 1.13.1 do Manual de Normas do FNO já seria suficiente para que não fosse autorizada a concessão do financiamento sob exame. Havia, no entanto, outras ocorrências que apontavam para a não concessão do empréstimo, conforme acusou o Comitê de Créditos e Finanças do BASA (vide item 52 da primeira instrução acima transcrita, em que são apontados vários itens do MN-FNO que foram violados). A avaliação efetuada pelo Analista de Crédito acusava diversas deficiências do projeto submetido ao BASA (superavaliação do potencial mercadológico e "suntuosidade" do projeto – vide item 64 dessa instrução). O advogado do BASA – Jorge Luís Santos – também apontou riscos associados ao empreendimento (item 53 da instrução). A despeito dessas ponderações, a Diretoria do BASA decidiu efetuar o empréstimo.

12.Reputo, também, adequadas as ponderações contidas nos itens 28 a 39 da segunda das instruções acima transcritas, razão pela qual incorporo-as ao presente Voto. Enfatizo, a respeito do argumento de que existia parecer técnico favorável ao financiamento do empreendimento, que os aspectos pontuais reputados desfavoráveis por Técnicos do BASA e pelo Comitê de Crédito e Financiamento dessa instituição não foram objetivamente enfrentados no parecer do Departamento de Crédito Industrial (DECIN).

13.Por esses motivos, entendo adequada a aplicação de multa do art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92 a cada um desses responsáveis.

Audiência do Diretor de Crédito Industrial e Comercial do BASA

14.O Sr. Jorge Nemelata José Filho foi também ouvido em audiência por haver, na condição de Diretor de Crédito Industrial e Comercial, autorizado transferências de recursos, "*antecipando indevidamente valores de parcelas subsequentes, os quais deveriam aguardar a devida comprovação da parcela anterior através de laudo técnico, contrariando assim o item 1.14.5 do MN-FNO-INDUSTRIAL*."

15.A respeito desse quesito, considero, na mesma linha da Unidade Técnica e do Ministério Público, insatisfatórias as justificativas do responsável, no sentido de que o plano de aplicação dos recursos não seria inflexível e de que estava baseado em parecer do Departamento de Crédito Industrial.

Ocorre que o subitem 1.14.5 do MN-FNO condicionava o repasse das parcelas subseqüentes à comprovação da correta aplicação das parcelas anteriores.

16.Tal norma revela-se essencial para garantir que os recursos repassados estejam sendo aplicados na finalidade pactuada e que se esteja obedecendo ao cronograma de desembolso previamente estabelecido. Caberia ao mencionado Diretor verificar a conformidade entre os repasses efetuados e a programação anteriormente elaborada. A despeito, porém, de haver a empresa atestado o não cumprimento do cronograma de aplicação de recursos (vide itens 75 e 76 da primeira das instruções acima transcrita), decidiu-se pela liberação antecipada de recursos. Impõe-se, por isso rejeitar as razões de justificativas apresentadas pelo responsável, imputando-lhe multa do arr.58 da Lei nº8.443/92.

Repercussão das Irregularidades Apontadas

17.Os desdobramentos das ilicitudes acima arroladas, foram apontadas pela Srª Analista, na mais recente das instruções. Tais implicações, que denotam a temerária atuação dos agentes ouvidos em audiência e reforçam a pertinência de aplicação a eles de multa do art. 58 da Lei nº 8.443/1992, podem ser percebidas a partir do seguinte trecho da referida peça:

"A última inspeção realizada por este Tribunal, ocorrida quando já haviam sido repassados mais de 95% do valor financiado, verificou que as deficiências técnicas do projeto, levantadas a quando da análise da proposta, se concretizaram. Fato comprovado pelos pleitos da SALTUR de concessão de crédito complementar tendo por objetivo "corrigir distorções do projeto" e objetivando a "viabilidade técnica do empreendimento", nas palavras da própria empresa. Também foi constatada a inadimplência da operação pelo não pagamento de juros da dívida já vencidos, em desacordo com o item 1.10.10."b" do MN-FNO-INDUSTRIAL."

Quantificação da Multa

18.Impõe-se, como visto, a apenação dos responsáveis acima arrolados. Aos Srs. Flora Valladares Coelho, José Benevenuto Ferreira Virgolino, José das Neves Capela, Letício Campos Dantas Filho, considero adequada a imposição de multa no valor de R$ 9.000,00, em razão da participação no cometimento da irregularidade tratada no item 4 a 13 deste Voto (concessão irregular de financiamento). Ao Sr. Jorge Nemetala José Filho, reputo adequada a imputação de multa no valor de R$ 10.000,00, em razão das ocorrências descritas nos itens 4 a 13 (concessão irregular de financiamento) e 14 a 16 (liberação indevida de recursos), todos deste Voto.

Da Contenção dos Recursos

19.Em cumprimento ao item 8.3 da Decisão 786/2000 – TCU – Plenário, foi determinada a suspensão dos repasses dos recursos relativos ao financiamento ora sob exame. Considero, na mesma linha dos pronunciamentos contidos nos autos, que se deva autorizar o repasse do restante dos recursos retidos (4,3 % do montante total do financiamento), desde que haja comprovação da regular aplicação da parcela anterior. Entendo, porém, prudente expedir determinação ao BASA, com o intuito de impedir a concessão de empréstimos adicionais a esse empreendimento, tendo em vista o elevado risco a ele associado.

Ante o exposto, Voto por que o Tribunal adote a Decisão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2005.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 2.169/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº 007.857/1999-3
2. Grupo I - Classe de Assunto: VII - Representação.
3. Interessado: Ministério Público/TCU.
3.1. Entidade: Banco da Amazônia – BASA.
4. Responsáveis: Flora Valladares Coelho (CPF 012.369.897-91), José Benevenuto Ferreira Virgolino (CPF 000.192.242-49), José das Neves Capela (CPF 000.249.372-15), Letício Campos Dantas Filho (CPF 042.910.777-34) e Jorge Nemetala José Filho (CPF 005.790.092-20).
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: SECEX/PA.
8. Advogados: Jorge Amaury Maia Nunes (OAB/DF 8577), Fabio Lima Quintas (OAB/DF 17.721), Marina Sélos Ferreira (OAB/DF 20.291), Gustavo Trancho de Azevedo (OAB/DF 4.260), Claudio Fontes e Silva (OAB/DF 16.060), Micheline Mendonça Neiva (OAB/DF 4.570-E), Tatiana do Couto Nunes (OAB/DF 4.687-E), Paula Gonçalves Villa Alvarez (OAB/DF 5.364-E), Ademar Cypriano Barbosa (OAB/DF 5.474-E), Carlos Alberto do Carmo (OAB/DF 13.486), Audrey Cavalcante Saldanha (OAB/RO 570-A).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos a presente representação que versa sobre a concessão de financiamento pelo Banco da Amazônia – BASA, com recursos do Fundo Constitucional do Norte, à empresa. SALTUR - SALDANHA SOLUÇÕES EM TURISMO LTDA., no valor de R$ 4.390.000,00, para construção de empreendimento hoteleiro.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. aplicar multa, com suporte no art. 43, inciso II, c/c art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443/92, no valor de R$ 9.000,00 (nove mil reais), a cada um dos Diretores do BASA, Srs. Flora Valladares Coelho, José Benevenuto Ferreira Virgolino, José das Neves Capela e Letício Campos Dantas Filho, em razão da concessão de financiamento à empresa SALTUR Ltda., com elevado risco e baixa garantia de retorno do investimento, realizado sem estudos técnicos detalhados que embasem sua viabilidade, contrariando normas internas do Banco e, ainda, desconsiderando pareceres técnicos que contra-indicavam a concessão do crédito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para o seu recolhimento aos cofres da União;

9.2. aplicar multa ao Sr. Diretor de Crédito Industrial e Comercial, Sr. Jorge Nemetala José Filho, no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), em razão de haver autorizado a transferência de recursos antecipando indevidamente valores de parcelas subseqüentes, sem que houvesse comprovação da regular utilização da parcela anterior, conforme estipulado em normativo interno, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para o seu recolhimento aos cofres da União;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.4. com base no artigo 45 da Lei n.º 8.443/92, tendo em vista a pertinência de impedir a ocorrência de prejuízos adicionais ao FNO, na hipótese de inadimplência da beneficiária, determinar ao Banco da Amazônia S.A. – BASA que:

9.4.1. se abstenha de liberar recursos adicionais, além dos já contratados, para o empreendimento objeto da Cédula de Crédito Industrial n.º FMI-ME-027990360-0; e

9.4.2. observe as normas constantes do MN-FNO-INDUSTRIAL, em especial aquela contida no item 1.13.8, que veda a liberação de garantias, exceto para venda com reversão do valor para amortização ou liquidação da dívida;

9.5. autorizar o BASA a proceder à liberação dos recursos restantes do financiamento contratado, desde que comprovada a regular aplicação da parcela anterior, visto que o valor retido, em cumprimento ao disposto no item 8.3 da Decisão n.º 786/2000-TCU-Plenário, é inferior a 5% do total aprovado;

9.6. determinar ao BASA que inclua item específico em seu Relatório de Gestão, anualmente enviado como parte integrante da Prestação de Contas do FNO, tratando do acompanhamento físico-financeiro do empreendimento objeto da Cédula de Crédito Industrial n.º FMI-ME-027990360-0, e que informe, em especial, sobre o cumprimento da legislação ambiental no tocante à expedição das licenças exigidas;

9.7. enviar cópia da presente Decisão e do Relatório e Voto que a fundamentam à:

9.7.1. Secretaria de Controle Interno do Ministério da Fazenda para que acompanhe o cumprimento das determinações que vierem a ser proferidas ao BASA e faça constar informações em seu Relatório de Auditoria de Gestão, anualmente enviado como parte integrante da Prestação de Contas do FNO;

9.7.2. Procuradoria da República no Estado de Rondônia para apuração de eventuais condutas lesivas ao meio ambiente por parte dos agentes relacionados no subitem 8.1 deste Acórdão e pela empresa SALTUR – Saldanha Soluções em Turismo LTDA. e seus representantes (vide itens 45 a 50 da primeira das instruções transcritas no Relatório supra); e

9.8. apensar este processo às contas do FNO de 1999, para exame em conjunto e em confronto, nos termos do art. 194, §§1º e 2º, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator) e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário
TC-004.531/2004-5 (com 2 volumes, 14 anexos e 35 volumes de anexos)
Apenso: TC-013.145/2005-6
Natureza: Representação
Unidades:
- Serviço Social da Indústria – Departamento Regional no Estado do Paraná – Sesi/PR
- Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Departamento Regional no Estado do Paraná – Senai/PR
Interessada: Secex/PR
Advogados constituídos nos autos:
- Marco Antônio Guimarães (OAB/PR 22.427)
- Fernanda Ehalt Vann (OAB/PR 21.693)
- Rodrigo Pozzobon (OAB/PR 25.997)
- Carlos José Sebrenski (OAB/PR 27.644)
- Airton Paulo Costa (OAB/PR 30.887)

Sumário: Representação acerca de irregularidades noticiadas em jornal envolvendo transferências de recursos do Sesi/PR e do Senai/PR para o Instituto Euvaldo Lodi (IEL). Solicitação de cópia integral dos autos, formulada pela Assembléia Legislativa do Estado do Paraná e encaminhada a esta Corte pelo Senador Álvaro Dias. Adoção do mesmo entendimento manifestado no Acórdão 1.796/2003-Plenário. Deferimento.

RELATÓRIO

Tratam os autos de representação formulada pela Secex/PR em razão de notícia veiculada no jornal Gazeta do Paraná, edição de 9/3/2004 (fls. 3 do volume principal), acerca de indícios de fraudes detectados pela Federação das Indústrias do Paraná nas contas do Instituto Euvaldo Lodi (IEL), com recursos provenientes das administrações regionais do Serviço Social da Indústria (Sesi/PR) e do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai/PR).

2.O Exmo. Sr. Senador Álvaro Dias encaminhou, "na expectativa da prestimosa atenção" desta Corte, solicitação de cópia integral do presente processo, formulada pela Assembléia Legislativa do Estado do Paraná com o intuito de verificar a "existência ou não de reflexos em relação ao erário estadual" (fls. 505/506 do volume 2).

3.A Secex/PR propõe o atendimento do pleito tendo em vista que os membros do Congresso Nacional são competentes para solicitar informações ao Tribunal, nos termos do art. 47, inciso V, da Resolução TCU 136/2000 (fls. 512 do volume 2).

4.O Ministério Público não se manifestou sobre a presente solicitação.

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Conforme relatado, o Senador Álvaro Dias encaminhou solicitação de cópia integral do presente processo, formulada pela Assembléia Legislativa do Estado do Paraná com o intuito de verificar a existência ou não de reflexos em relação ao erário estadual.

2.A concessão de vista e cópia de elementos processuais está, ordinariamente, vinculada, nesta Corte, à caracterização do subscritor do pedido como parte no processo, conforme art. 163 do Regimento Interno. São considerados partes os responsáveis pela gestão dos recursos em exame e aqueles que venham a demonstrar razão legítima para intervir no processo (art. 144 do Regimento Interno).

3.O Tribunal, outrossim, autoriza a concessão de vista de processo quando solicitada por Parlamentar, bem como, em homenagem ao art. 71, inciso VII, da Constituição Federal, fornece cópias de elementos processuais quando solicitadas pelas Casas do Congresso Nacional ou por suas Comissões Técnicas.

4.Nesse sentido, vale transcrever o entendimento em caráter normativo estabelecido pelo Plenário deste Tribunal na sessão de 2/5/2001 (Ata 17/2001):

"1. O pedido de vista de processo em andamento formulado por Parlamentar, individualmente, será deferido pelo Relator, em seu Gabinete, vedada a autorização para concessão de cópia de peças dos autos;

2. O pedido de cópia de peças processuais ou de cópia de relatório de auditoria ou de inspeção referentes a processos em andamento, somente será deferido pelo Plenário do Tribunal de Contas da União se aprovado pelas Casas do Congresso Nacional ou por suas Comissões Técnicas (art. 71, inciso VII, da Constituição Federal);

O pedido de informações de caráter geral será feito formalmente pelo Parlamentar, individualmente, e deverá ser autorizado pelo Plenário do Tribunal de Contas da União, negando-se quando se tratar de autos com chancela de sigiloso".

5.Não obstante, resta questionar, considerando a solicitação ter sido formulada pela Assembléia Legislativa do Estado do Paraná, se aquela Casa Legislativa não estaria legitimada a pleitear cópia do presente processo.

6.Sobre esse tema, permito-me transcrever trecho da proposta de deliberação que apresentei quando da prolação do Acórdão 1.796/2003-TCU-Plenário, que tratou de solicitação formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Iranduba/AM, de cópia de tomada de contas especial referente a irregularidades na gestão de recursos federais transferidos àquele município:

"De fato, não existe previsão normativa expressa, no âmbito desta Corte de Contas, para atendimento de solicitação de cópia de processo formulada por câmara municipal. Não obstante, deve-se reconhecer que as câmaras municipais, como órgãos do poder legislativo municipal, são responsáveis pelo controle externo na esfera municipal, encarregadas inclusive de julgar as contas dos prefeitos municipais e adotar outras medidas quanto à responsabilização dos gestores municipais.

2. Sob essa perspectiva, não se pode deixar de reconhecer que as câmaras municipais têm todo interesse em se inteirar de como são aplicados os recursos geridos no município, mesmo que sejam recursos transferidos pela União, pois os destinatários desses recursos são os munícipes, e pode acontecer, até mesmo, em virtude de eventual destinação dos recursos, de o próprio município vir a ser condenado a ressarcir os cofres da União.

3. Entendo, portanto, que as câmaras municipais são legítimas para solicitar ao Tribunal vista e cópia de processo que envolva a utilização de recursos federais no âmbito de seu respectivo município. Da mesma forma como as assembléias legislativas em relação a recursos transferidos ao respectivo estado e o Congresso Nacional no que diz respeito à destinação de qualquer verba da Administração federal direta e indireta.

4. Deve-se aplicar ao caso, penso, tratamento análogo àquele definido no entendimento em caráter normativo firmado pelo Tribunal na sessão de 2/5/2001, no sentido de que as solicitações de cópia de processos em andamento somente seriam deferidas pelo Plenário se aprovadas pelas Casas do Congresso Nacional ou por suas comissões técnicas. Considerando, então, que, no presente caso, a solicitação é proveniente do Presidente da Câmara Municipal de Iranduba/AM e que envolve cópia de processos que tratam de recursos federais transferidos à Prefeitura Municipal de Iranduba/AM, o Tribunal pode deferir o pedido do interessado, encaminhando à Câmara Municipal as cópias solicitadas" (grifei).

7.No presente caso, na mesma linha do mencionado julgado, entendo que o Tribunal poderá conceder a cópia do processo, já que, conforme alegou a Assembléia Legislativa, eventualmente as questões ali tratadas poderão refletir no erário estadual.

Ante o exposto, proponho que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2005.

Augusto Sherman Cavalcanti
Relator

ACÓRDÃO Nº 2.170/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-004.531/2004-5 (com 2 volumes, 14 anexos e 35 volumes de anexos) Apenso: TC-013.145/2005-6.

2. Grupo II – Classe de assunto: VII – Representação.

3. Interessada: Secex/PR.

4. Unidades: Serviço Social da Indústria – Departamento Regional no Estado do Paraná (Sesi/PR) e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Departamento Regional no Estado do Paraná (Senai/PR).

5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secex/PR.

8. Advogados constituídos nos autos: Marco Antônio Guimarães (OAB/PR 22.427), Fernanda Ehalt Vann (OAB/PR 21.693), Rodrigo Pozzobon (OAB/PR 25.997), Carlos José Sebrenski (OAB/PR 27.644) e Airton Paulo Costa (OAB/PR 30.887).

9. Acórdão :

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Secex/PR em razão de notícia veiculada no jornal Gazeta do Paraná, edição de 9/3/2004, acerca de indícios de fraudes detectados pela Federação das Indústrias do Paraná nas contas do Instituto Euvaldo Lodi (IEL), com recursos provenientes das administrações regionais do Serviço Social da Indústria (Sesi/PR) e do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai/PR).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. deferir a solicitação de cópia integral dos presentes autos, formulada pela Assembléia Legislativa do Estado do Paraná e encaminhada a esta Corte pelo Senador Álvaro Dias; e

9.2. determinar à Secex/PR que adote as medidas necessárias ao cumprimento do subitem 9.1. acima.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC–015.822/2005-9 (com 1 anexo)
Natureza: Monitoramento
Unidade: Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - Spoa/MDIC
Responsável: José Oswaldo da Silva, Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração (CPF 011.659.096-34)
Advogado constituído nos autos: não atuou

Sumário: Monitoramento de licitação promovida com o objetivo de contratar a prestação de serviços de operação, suporte e manutenção de banco de dados para o MDIC. Indícios de irregularidades na formulação do edital. Suspensão cautelar do certame. Oitiva dos responsáveis. Análise das justificativas. Necessidade de proceder-se a correções no edital. Determinações.

RELATÓRIO

Trata-se de monitoramento realizado nos termos do subitem 9.9 do Acórdão 667/2005-Plenário, versando sobre a Concorrência 02/2005, promovida pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC com o objetivo de contratar empresa especializada para a prestação de serviços de operação, suporte e manutenção de banco de dados.

2.O Acórdão 667/2005–Plenário foi proferido no TC-001.605/2005-5, que tratou do monitoramento da Concorrência 01/2005, formulada pelo ministério com vistas à contratação de uma ampla gama de serviços de informática. Diante da presença de vícios insanáveis no instrumento convocatório, o Tribunal determinou à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração - Spoa/MDIC que adotasse providências para anular o certame, realizar licitações distintas para cada área de serviço e proceder a correções nos futuros editais a fim de evitar a repetição das deficiências verificadas nos dispositivos referentes à forma de seleção das empresas, remuneração das futuras contratadas e controle dos serviços.

3.As questões objeto deste monitoramento foram tratadas na instrução elaborada pela Diretora da 2ª Diretoria Técnica da 5ª Secex, que recebeu manifestação de concordância do Secretário de Controle Externo, conforme transcrito a seguir (fls. 67/83).

"2. O presente processo trata da Concorrência de nº 02/2005, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de Operação, Suporte e Manutenção de Banco de Dados, mediante a instalação de postos de trabalho, com vistas a possibilitar a adequada segurança, continuidade dos serviços e acesso às informações dos Sistemas do Ministério.

3. Os TCs 016.124/2005-0; 016.828/2005-7 e 016.829/2005-4 cuidam, respectivamente das Concorrências de nº 03; 04 e 05/2005, todas promovidas em substituição à Concorrência 01/2005 (...).

4. Tendo em vista a complexidade da matéria e considerando-se o disposto no subitem 9.9 do Acórdão 667/2005 - Plenário, esta Secretaria encaminhou a documentação relativa à Concorrência de nº 02/2005 encaminhada pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração - SPOA (Ofício 067/SPOA/SE-MDIC fls.05), à Secretaria de Tecnologia da Informação - Setec para emissão de parecer técnico sobre a matéria, de modo a subsidiar o exame do processo. A Setec conclui que o Edital 2/2005 ainda continha impropriedades em número suficiente para que se aconselhe a revisão do procedimento licitatório. (...)

5. Com base no Parecer da Setec, esta unidade técnica considerou que os fatos poderiam ser objeto de correção e encaminhou o processo ao Gabinete do Relator, Exmo. Sr. Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, com proposta de mérito e de determinações à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior que procedesse alterações pertinentes no edital da Concorrência 02/2005.

6. O Relator, por meio de despacho de fls. 49/51, determinou cautelarmente, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no art. 276 do Regimento Interno do Tribunal, à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior que adotasse medidas com vistas a suspender a referida concorrência. Determinou, ainda, a oitiva dos responsáveis para que se pronunciassem, no prazo de 5 dias sobre os pontos suscitados nos itens 4/8 do seu despacho.

(...)

8. Em cumprimento ao despacho do Relator, esta unidade técnica encaminhou à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (SPOA/MDIC)o Ofício 784/2005 (fls. 52) com a decisão do Relator de determinar a suspensão cautelar da concorrência e de solicitar a oitiva dos responsáveis a respeito dos pontos questionados.

9. Por meio do OF SPOA/SE/MDIC 082/2005, de 30 de setembro a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração encaminhou as suas justificativas, as quais, tendo em vista a complexidade da matéria e considerando-se o disposto no subitem 9.9 do Acórdão 667/2005 - Plenário, foram encaminhadas à Setec para emissão de parecer técnico sobre a matéria, de modo a subsidiar o exame do processo, conforme despacho do Secretário desta 5ª Secex de fls. 58.

10. Em atenção à solicitação desta Secretaria, a SETEC emitiu o Parecer (fls. .59/67), cujos itens transporta-se a seguir, após a transcrição de cada item da oitiva e da manifestação da SPOA/MDIC.

11. A manifestação desta unidade técnica tomará por base o Parecer da Setec, procedendo-se aos comentários e propostas apenas quando forem necessários.

12. Relativamente aos itens cujo esclarecimento do Subsecretário seja considerado aceitável, entendemos de bom alvitre que se formule as determinações pertinentes, para que se tenha maior segurança quanto à correção dos pontos questionados.

Despacho do Relator

a) o edital menciona que serão necessários 'pelo menos quatro postos de trabalho' para execução do contrato, ao invés de definir a quantidade exata de postos de trabalho; essa disposição torna imprecisa a caracterização do objeto licitado, o que infringe o art. 40, inciso I, da Lei 8.666/93, bem como possibilita a alocação ilimitada de pessoal na execução do contrato com conseqüente aumento das despesas (item 3 do edital - fl. 1 do anexo 1 e item 10 do parecer técnico - fls. 12/13 do v.p.);

Resposta do MDIC

ITEM 4.a)

Os serviços do Ministério demandam atualmente 4 (quatro) postos de trabalho. Durante a vigência do contrato o MDIC estará implementando processo de melhoria dos procedimentos de operação e utilização dos bancos de dados, o que poderá resultar na reavaliação do quantitativo postos de trabalho. A redação 'pelo menos quatro postos de trabalho' objetivava essa reavaliação, pois poderia ocorrer redução na quantidade inicialmente prevista.

Considerando as observações realizadas os itens 3 - DIMENSIONAMENTO DA EQUIPE do Edital e 7 - DIMENSIONAMENTO DA EQUIPE do Projeto Básico, passarão a ter as seguintes redações:

3- DIMENSIONAMENTO DA EQUIPE

Considerando os serviços constantes do Objeto e o ambiente operacional do Ministério, descrito no Anexo II - DESCRIÇAO DO AMBIENTE OPERACIONAL DO MINISTÉRIO, parte integrante do Projeto Básico, são necessários 4 (quatro) postos de trabalho, de 8 horas, distribuídos no período de 08h00min às 18h00min, para atuação no edifício-Sede do Ministério.

7- DIMENSIONAMENTO DA EQUIPE

Considerando os serviços constantes do Objeto e o ambiente operacional do Ministério, descrito no Anexo II - DESCRIÇAO DO AMBIENTE OPERACIONAL DO MINISTÉRIO, parte integrante deste Projeto, são necessários 4 (quatro) postos de trabalho, de 8 horas, distribuídos no período de 08h00min às 18h00min, para atuação no edifício-Sede do Ministério.

Parecer da Setec

3. A justificativa de que a redação 'pelo menos quatro postos de trabalho' objetivava à reavaliação do quantitativo de postos para uma eventual redução seria mais coerente se a redação fosse 'no máximo quatro postos de trabalho'. No entanto, o MDIC reconhece a necessidade de alteração da redação e se comprometeu a realizá-la.

Parecer da unidade técnica

13. Tendo em vista que a SPOA/MDIC se comprometeu a realizar a alteração da redação do Edital, consideramos aceitas as justificativas apresentadas.

14. Ressalte-se que a redação a ser introduzida no edital deverá fixar o número de postos de trabalho, evitando as expressões *''pelo menos'* ou *'no máximo'*.

Despacho do Relator

b) o instrumento convocatório prevê a possibilidade de realização de serviços extraordinários, mas não estabelece os limites de alocação de mão-de-obra e horas de trabalho, nem os parâmetros de pagamento dos serviços, abrindo a possibilidade de ocorrência de abusos na utilização desse mecanismo (item 2.2 do edital - fl. 1 do anexo 1 e item 10.c do parecer técnico - II. 13 do v. p.);

Resposta do MDIC

ITEM 4.b)

O item 2.2. do edital, no entendimento do MDIC, visa permitir em caráter excepcional uma mobilidade do horário de execução dos trabalhos estabelecida no item 2.1. e não uma permissão de execução de horas extras. Destaque-se apenas que essa eventual alteração de horários não pode ocorrer antes do inicio e nem depois do término do horário de funcionamento do Ministério, que é das 08h00min às 21h00min horas.

Parecer da Setec

4. A justificativa atende à demanda do TCU, pois concordamos que a frase existente no Edital ('2.2. Os serviços a serem executados nas dependências do Ministério e observarão o horário de expediente, mas excepcionalmente, poderão, mediante prévia solicitação e sempre por escrito, ser executados, fora desse horário.', fl.1 do Edital) pode ser interpretada como uma abertura para a convocação extraordinária de profissional para a realização de uma jornada de 8h em período diverso daquele habitualmente realizado. No entanto, em vista da também possível interpretação de que o item

2.2 autoriza, ainda que excepcionalmente, a extensão de uma jornada para além das 8h diárias, e considerando que com alguma freqüência é requerida a paralisação dos serviços do banco do banco de dados para manutenção e que isto é normalmente feito fora do expediente da organização (após 19h ou em finais de semana) para não prejudicar o trabalho dos usuários, sugerimos a adição da expressão 'vedada a remuneração de horas excedentes à jornada diária prevista para cada posto de trabalho' ao Edital e à minuta do contrato, para dar maior clareza ao texto e evitar a interpretação já descartada pelo Ministério.

Parecer da unidade técnica

15. Diante do parecer da Setec, considera-se que a justificativa atende à orientação do TCU, podendo ser acolhida.

Despacho do Relator

c) a qualificação exigida para o administrador de banco de dados é definida como 'terceiro grau completo na área de informática ou experiência técnica comprovada', o que possibilita a alocação de empregado com curso superior, mas sem experiência, podendo trazer reflexos negativos à prestação do serviço (item 4.1.a do edital - fl. 2 do anexo 1 e item 12.a do parecer técnico - fl. 13 do v.p.);

Resposta do MDIC

ITEM 4.c)

Houve troca da conjunção aditiva 'e' pela conjunção alternativa 'ou', dando uma alteração significativa no entendimento do exigido. A intenção é a utilização de profissionais com nível superior e com as experiências exigidas. Assim, as redações dos itens 4.1 do Edital e do item 12.1.1 do Projeto Básico deverão ser alteradas.

Parecer da Setec

5. A justificativa atende à demanda do TCU, pois o MDIC reconhece a necessidade de alteração da redação e se comprometeu a realizá-la.

Parecer da unidade técnica

16. Tendo em vista que a SPOA/MDIC se compreendeu a necessidade de realizar a alteração da redação do Edital, consideramos aceitas as justificativas apresentadas.

Despacho do Relator

d) os quesitos da avaliação da proposta técnica são insuficientes para selecionar o licitante mais apto à prestação dos serviços, falha que também poderá resultar na contratação de um prestador desprovido de habilidade técnica para a realização dos trabalhos; em especial, vale mencionar as seguintes situações (item 3 do anexo 1 do edital - fls. 36/38 do anexo 1 e itens 8, 15, 22.a/d e 48- fls. 12, 16/17 e 22 do v. p.):

d.1) ausência de nexo entre o fator suporte de serviços e o número de pessoas empregadas em contratos anteriores, uma vez que a alocação de maior quantidade de pessoas em trabalhos passados não significa necessariamente maior aptidão para oferecer o suporte adequado no contrato atual

d.2) avaliação do fator qualidade baseada unicamente no encaminhamento de atestação de preenchimento do requisito em contratos anteriores;

d.3) falta de nexo entre o fator desempenho do licitante e a duração dos contratos anteriores por ele celebrados.

Resposta do MDIC

ITEM 4.d)

Este Ministério entende que os quesitos de avaliação da proposta técnica estão de acordo com a análise feita pelo Ministro Relator nos itens 35 a 37 do Relatório do Acórdão 667/2005 - Plenário, que sinaliza para uma ampliação da participação de empresas ao certame, sem descurar da capacitação de cada uma para o exercício das atividades previstas. Assim, em pertinência a cada um dos itens apontados, tecemos as seguintes considerações:

4.d.1 - O entendimento do MDIC configura-se no fato de que uma empresa que possua técnicos que atuaram ou atuam na mesma área do objeto licitado, poderá estar mais adequada a dar suporte aos serviços do Ministério. A quantidade de técnicos para cada escala de pontuação está em proporcionalidade com a quantidade de técnicos prevista para atuar no MDIC.

4.d.2 – não se vislumbra como medir fatores de qualidade sem que estes sejam apresentados através de atestados fornecidos por beneficiários dos serviços prestados pelas empresas licitantes. Qualquer exigência adicional poderia estar restringindo participações.

4.d.3 – nesse quesito levou-se em consideração a duração dos contratos celebrados anteriormente, com a finalidade de valorizar o histórico técnico e comercial das licitantes no mercado competitivo nos 24 meses anteriores à publicação do edital.

Parecer da Setec

6. A justificativa não atende à demanda do TCU, pois o MDIC incorre nas seguintes incongruências:

a) não demonstra a existência de um claro nexo causal entre o número de pessoas empregadas em outros contratos e a capacidade de 'suporte de serviços'. Não demonstra porque seria verdadeiro que 'uma empresa que possua técnicos que atuaram ou atuam na mesma área do objeto licitado, poderá estar mais adequada a dar suporte aos serviços do Ministério', se tais técnicos estarão, por força da forma de aferição do quesito de pontuação no Edital, vinculados em outros contratos de outras organizações e, portanto, indisponíveis ao Ministério;

b) o presente argumento já foi apresentado ao Tribunal em outra ocasião e foi considerado improcedente [(...)Acórdão 1094/2004 – Plenário];

c) outros acórdãos do TCU também registram que as experiências passadas ou a quantidade de contratos ou de profissionais em outros contratos não necessariamente indicam a capacidade da licitante em cumprir com as obrigações do contrato em licitação [(...) Acórdão 1937/2003 – Plenário; (...) Acórdão 481/2004 – Plenário];

d) o MDIC requer quatro profissionais, porém atribui pontuação técnica adicional a quantitativos superiores a este número ('inferior a 4 técnicos: 0 pontos; de 4 a 6 técnicos: 5 pontos; de 7 a 8 técnicos: 10 pontos; acima de 8 técnicos: 15 pontos'), o que não guarda coerência com a afirmativa 'a quantidade de técnicos para cada escala de pontuação está em proporcionalidade com a quantidade de técnicos prevista para atuar no MDIC.' e pode direcionar injustificadamente a licitação para as grandes e tradicionais empresas do ramo.

7. Entendemos que os quesitos de pontuação técnica, relativos à proposta técnica prevista na Lei 8.666/93, devem ser escolhidos de modo a obrigatoriamente fazer sobressair as propostas com melhores qualidades técnicas.

8. Quando tais quesitos não diferenciam os competidores pela proposta técnica, mas apenas pela experiência passada, fica descaracterizada a finalidade da proposta técnica, que é a solução que a licitante apresenta para melhor atender às necessidades do contratante.

9. Na presente licitação, a valoração de experiência ocorre em todos os critérios de pontuação (70 de 75 pontos possíveis), havendo apenas um único subfator (3.1.4.1) que aponta para a qualidade dos serviços que a licitante se compromete a prestar (5 pontos de 75 pontos possíveis).

10. Acrescente-se que é inadequada a restrição de apresentação de atestado em função de horizonte máximo de antigüidade, objeto do item 3.2.3 (fls. 37), conforme entendimento pacífico do TCU.

11. Assim, como já apresentado em parecer anterior, para adequadamente valorar a proposta técnica de cada licitante, poderiam ser adotados outros critérios de avaliação, tais como disponibilidade de assistência técnica (Call Center e 'on site', 24x7), disponibilização de profissionais com as devidas certificações, adoção de processos compatíveis com ITIL, disponibilidade do banco de dados, certificação da licitante junto aos fornecedores de software.

Parecer da unidade técnica

17. Prevê a Lei 8.666/93 que para contratação de bens e serviços de informática, a Administração observará o disposto no art. 3º da Lei 8.248/91, levando em conta os fatores especificados em seu § 2º e adotando obrigatoriamente o tipo de licitação técnica e preço, permitindo o emprego de outro tipo de licitação nos casos indicados em Decreto do Poder Executivo (art. 45,§ 4º).

(...)

19. Nesse contexto, o Decreto 1.070/94, regulamentou o art. 3° da Lei 8.248/91, disciplinando as licitações para aquisição de bens de informática, que devem ser feitas por técnica e preço, conforme se depreende da leitura de seu art. 1º:

(...)

20. O Decreto 1.070/94, estabelece, também, que no julgamento das propostas desses bens e serviços deverão ser adotados os seguintes procedimentos (art. 3º):

I - determinação da pontuação técnica de cada proposta, em conformidade com critérios e parâmetros previamente estabelecidos no ato convocatório da licitação, através do somatório das multiplicações das notas dadas aos fatores prazo de entrega, suporte de serviços, qualidade, padronização, compatibilidade e desempenho, em consonância com seus atributos técnicos, pelos pesos atribuídos a cada um deles, de acordo com a importância relativa desses fatores às finalidades do objeto da licitação;

(...)

21. A Lei de Licitações define em seu art. 46, §1º, inc. I, que os critérios de pontuação nas licitações do tipo técnica e preço devem considerar três fatores:

- a capacitação e a experiência do proponente;

- a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos;

- a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução.

22. Deverá também fazer a valoração das propostas preços com critérios objetivos, e classificar os licitantes de acordo com a média ponderada das propostas técnica e de preço (art. 46, §2º, inc. I).

23. Desta forma, caberia ao edital definir claramente os critérios norteadores de avaliação e julgamento das propostas técnicas, considerando-se a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução.

24. Conforme observou a Setec, na licitação em exame, a comprovação do enquadramento técnico, por meio da valoração experiência do licitante ocorre em todos os critérios de pontuação, havendo apenas um único subfator que aponta para a qualidade da proposta que a licitante se compromete a prestar (item 9 do Parecer).

25. De acordo com o despacho do Ministro Relator, verificou- se no edital em exame, que os quesitos da avaliação da proposta técnica são insuficientes para selecionar o licitante mais apto à prestação dos serviços, falha que também poderá resultar na contratação de um prestador desprovido de habilidade técnica para a realização dos trabalhos; em especial, vale mencionar as seguintes situações (item 3 do anexo 1 do edital - fls. 36/38 do anexo 1 e itens 8, 15, 22.a/d e 48- fls. 12, 16/17 e 22 do v. p.).

26. O Anexo I do Edital em exame, que trata dos fatores para composição do índice técnico e critérios de nota e de julgamento das propostas, estabelece que as propostas técnicas serão julgadas de acordo com os fatores: suporte de serviços, qualidade, desempenho e compatibilidade (fls. 33).

27. Para comprovação do enquadramento técnico conforme fatores pontuáveis, o edital dispõe para os seguintes fatores (fls. 33/38):

1. suporte (peso 3, pontuação máxima: 20 pontos):experiência da licitante na prestação dos serviços objeto do edital, comprovada mediante a apresentação de atestados onde estejam indicados os serviços prestados, compatíveis com a administração de banco de dados; considerado para efeito de pontuação o somatório da quantidade de técnicos indicada em cada atestado;

2. qualidade (peso 4, pontuação máxima: 20 pontos):pontuação obtida em função da indicação da qualidade da empresa licitante na prestação de serviços de operação suporte e manutenção de banco de dados, mediante a apresentação de atestados de capacidade técnica emitido por entidade de direito público ou privado, por serviços prestados nos últimos 12 meses;

3. desempenho (peso 4, pontuação máxima: 20 pontos): experiência da licitante na prestação de serviços objeto do edital, comprovada mediante a apresentação de atestados onde estejam indicados os serviços prestados, compatíveis com a administração de banco de dados, mencionando o período de duração dos trabalhos; e

4. compatibilidade (peso 2, pontuação máxima: 15 pontos: obtida em função da experiência da licitante na operação, suporte e manutenção dos produtos ali relacionados, devendo ser comprovada com apresentação de atestado de capacidade técnica.

28. Conforme mencionado na oitiva, não se vislumbra no edital nexo entre os fatores suporte de serviços e o número de pessoas empregadas em contratos anteriores, e entre o de desempenho e a duração

dos contratos anteriores. Observou-se que a avaliação do fator qualidade encontrava-se baseada unicamente no encaminhamento de atestação de preenchimento de requisito em contratos anteriores.

29. Os esclarecimentos apresentados pela SPOA não lograram justificar o critério de julgamento apresentado, posto não demonstrar sua capacidade de avaliar a proposta técnica das licitantes.

30. Assim, e diante dos questionamentos levantados pela Setec, que indicam que os quesitos da avaliação da proposta técnica constantes do Edital da Conc. 2/2005 são insuficientes para selecionar o licitante mais apto à prestação dos serviços, concluímos que o edital na forma disposta não atende as determinações desta Corte. Assim, sugerimos seja expedida determinação à SPOA/MDIC para que promova a adequação ao Edital de forma a cumprir as determinações desta Corte constantes no Acórdão 1094/2004 – Plenário.

Despacho do Relator

e) a metodologia de mensuração de serviços realizados apresenta deficiências que podem ocasionar a incorreta remuneração do prestador, como a falta de definição do critério de aferição da qualidade dos serviços para atestação, a ausência de métrica para estimativa das horas demandadas na realização do serviço, a falta de método para aferição da disponibilidade do banco de dados e a carência de metodologia para utilização do documento 'solicitação de serviço' (itens 13 e 14 do projeto básico - fls. 24/26 do anexo 1 e item 33 do parecer técnico - fls. 19/20 do v. p.);

Resposta do MDIC

4.e. Este Ministério reconhece, no instrumento de Solicitação de Serviço, a ausência do item para avaliação dos serviços executados, e se compromete a incluí-lo para a consecução do contrato. A métrica utilizada para estimar horas demandadas para a realização do serviço está definida no item 2.1.2. do Projeto Básico onde se determina que todo serviço deve ser atendido na mesma data da Solicitação de Serviço, salvo se esta solicitação for feita uma hora antes do final do expediente. A empresa deverá apresentar justificativas pelo não cumprimento dos prazos. A disponibilidade do serviço do banco de que trata este item, também, será auferida pelo funcionamento dos sistemas de informações e sítios que fazem uso dos bancos. Por fim entendemos que a utilização do instrumento de Solicitação de Serviço está definida nos itens 13 e 14 do Projeto Básico.

Parecer da Setec

12. A justificativa atende parcialmente à demanda do TCU, pois, apesar do atendimento à primeira demanda, relativa ao acréscimo de campo ao instrumento 'Solicitação de Serviço', os outros itens permanecem inatendidos sem justificativa plausível, como demonstrado a seguir:

a) uma métrica é uma metodologia para estimar-se o esforço necessário para realizar um serviço em que esteja envolvido conhecimento humano. Em se tratando de serviços de elevada complexidade, como os tipicamente realizados pelo profissional com qualificação sênior, uma métrica usual é a projetização dos trabalhos segundo as recomendações do Project Management Institute – PMI, e a negociação, com o Contratante, da quantidade de recursos necessários, inclusive tempo, para cada pequena tarefa do projeto, baseado na experiência e no histórico recente do grupo. Após isso, o custo total do projeto deve ser aprovado pelo gerente da área no órgão para fins de confirmação: da adequação custo/benefício, da demanda e da disponibilidade de todos os recursos do Contratante (pessoas, orçamento, tempo, equipamentos etc.). Ao longo de toda a execução, o gerente de projeto do órgão irá se certificar de que todas as tarefas sejam executadas tão próximas quanto possível das estimativas feitas, corrigindo tão cedo quanto possível os eventuais desvios e imprevistos. Entretanto, a resposta do Ministério dá a entender que os serviços serão divididos em segmentos de um dia para cada Solicitação de Serviço, e que serão emitidas tantas Solicitações de Serviço quantas forem necessárias para concluir cada serviço. O procedimento informado corresponde ao controle diário das tarefas relativas a determinado serviço, sem, no entanto, possibilitar uma visão global do esforço necessário para sua execução, os recursos necessários para tanto, inclusive quanto ao tempo, e o custo total do serviço, para fins de aprovação pelo solicitante, como é o objetivo de uma métrica, a partir da qual, o gestor poderia assegurar-se de que o serviço executado corresponde ao solicitado e que estaria pagando pelos serviços efetivamente realizados e com a qualidade exigida;

b) quanto à disponibilidade do banco de dados, há uma previsão de índice de disponibilidade de 100%, mas não a respeito de como esse índice será calculado, considerando a ocorrência de paralisações do banco de dados, como por exemplo para manutenções. Como o não atendimento a essa

exigência contratual implica na aplicação de penalidades, o Edital precisa prever quais os critérios considerados para cálculo do referido índice;

c) segundo o Ministério, toda a metodologia de uso da Solicitação de Serviço está contida nos itens 13 e 14 do Projeto Básico. Não obstante entendermos que o conteúdo apresentado não corresponde exatamente a uma metodologia de utilização do documento, entendemos que tal metodologia poderá ser aperfeiçoada ao longo da execução do contrato.

Parecer da unidade técnica

31. Diante da avaliação da Setec, no sentido de que a justificativa não atende à demanda do TCU, sugerimos determinação à SPOA para que promova a adequação ao Edital de forma a cumprir as determinações desta Corte constantes do Acórdão 1094/2004 – Plenário, como proposto pela unidade especializada.

Despacho do Relator

f) o documento para controle da prestação de serviços ('solicitação de serviço') apresenta-se incompleto, pois não há campos para fixação da métrica de qualidade dos serviços, estabelecimento do cronograma e identificação do servidor responsável pela atestação (anexo VI do edital- fls. 57/58 do anexo 1 e item 34 do parecer técnico -fl. 20 do v. p.);

Resposta do MDIC

4.f. Visto que as atividades são de natureza continuada não entendemos a necessidade de estabelecimento de cronograma. Já consta no modelo que está sendo gerado pelo sistema de Solicitação de Serviço a identificação do servidor responsável pela atestação do serviço.

Parecer da Setec

13. A justificativa não atende à demanda do TCU, pois, da mesma forma que nas contratações de obras civis pela Lei 8.666/1993, o cronograma físico-financeiro é uma das melhores garantias que tem o poder público para demonstrar que se paga apenas à contra-entrega de serviços comprovadamente úteis, conforme já explicado no §10, alínea 'a'.

Parecer da unidade técnica

32. Diante da avaliação da Setec, no sentido de que a justificativa não atende à demanda do TCU, sugerimos determinação à SPOA para que promova a adequação ao Edital de forma a cumprir as orientações desta Corte constantes do Acórdão 1094/2004 – Plenário.

Despacho do Relator

g) a metodologia de quantificação da demanda máxima de serviço não está explicitada no edital (item 35 do parecer técnico – fl. 20 do v.p.);

Resposta do MDIC

4.g. Não foi possível entender este questionamento visto que desconhecemos o conteúdo do parecer técnico dessa corte.

Parecer da Setec

14. A justificativa não atende à demanda do TCU, pois o MDIC alega a impossibilidade de responder em razão de desconhecer o parecer técnico. No entanto, o parecer técnico não traz qualquer informação que exceda o despacho do relator, consistindo do seguinte: '35. Determinação não atendida. Não se encontram nos autos quaisquer dos elementos exigidos'.

15. A determinação original trazia o seguinte comando: '9.3.6. explicite nos editais a metodologia de mensuração de serviços adotada para cada modalidade de serviços e a quantificação da demanda máxima de serviço, que deve ser definida segundo a metodologia adotada e as características pertinentes ao modelo de contratação escolhido (i. e. locação de mão-de-obra ou prestação de serviços mensurados pelos resultados), fundamentando, no respectivo processo, as previsões estabelecidas;'. Essa determinação decorreu de não constar do Edital 01/2005 a demonstração da demanda máxima de serviços que subsidiou a definição pela necessidade de 4 postos de trabalho. Essa deficiência permanece no Edital 02/2005.

Parecer da unidade técnica

33. Conforme assinalado pela Setec, o conteúdo do seu parecer tem o mesmo teor do despacho do Relator, não merecendo acolhida a argumentação de desconhecimento deste. Assim, Propõe-se determinação à SPOA para que estabeleça metodologia de quantificação da demanda máxima de serviço.

Despacho do Relator

h) a equipe prevista é inteiramente composta por profissionais de nível superior, categoria 'sênior', cujos salários praticados no mercado alcançam valores mais elevados, o que contribui para aumentar o valor total do contrato; no entanto, parte das tarefas especificadas refere-se à operação de banco de dados, que poderia ser executada por profissional de nível médio, o qual é remunerado com salários em valores menores do que o recebido pelos primeiros empregados mencionados (item 12 do projeto básico - fl. 24 do anexo 1 e itens 25 e 51 do parecer técnico fls. 17 e 23 do v. p.);

Resposta do MDIC

4h. Os serviços de manutenção e suporte, desenvolvidos por profissionais de nível sênior, compõem a maior parte das atividades a serem executadas neste objeto. Já os serviços de operação, que também compõe o objeto, consistem em poucas atividades que podem ser executadas, sem nenhum prejuízo, pelos mesmos profissionais, considerando-se que os serviços de operação, pelo seu volume, não justificam a contratação de mais um posto de trabalho a ser ocupado por profissionais do nível de pleno ou junior.

Parecer da Setec

16. A justificativa não atende à demanda do TCU, pois, evidente está que:

a) causa-nos estranheza que o quantitativo necessário de serviços de alta complexidade (suporte e manutenção) seja maior do que o quantitativo necessário de serviços de baixa complexidade (operação), pois, enquanto o primeiro requer uma primeira configuração do ambiente do banco de dados e depois eventuais ajustes e melhorias, o segundo requer constante monitoração para verificar se o banco continua disponível a cada momento e atendendo com a performance estabelecida nos acordos de nível de serviço prometidos aos usuários (performance). Por isso, o natural nas instalações de informática é haver mais operadores do que analistas de suporte, e que tais papéis sejam segregados, o que está de acordo com o preconizado nas melhores práticas do mercado (ITIL). Também é recomendável que sejam segregados os papéis de Administração de Dados, trabalho mais relacionado ao desenvolvimento de sistemas, e de Administração do Banco de Dados, trabalho mais relacionado com o funcionamento do banco de dados com a performance e a disponibilidade adequadas;

b) das atividades previstas no Edital ('a)Monitorar e analisar as vulnerabilidades dos bancos de dados e as ocorrências de intrusão; b)Analisar e manter a estabilidade e integridade dos servidores de bancos de dados, backup, atualizações de patch, etc.; c)Monitorar o funcionamento dos bancos de dados; d)Operar, assistir e manter os bancos de dados e aplicativos; e)Definir e implementar as regras e procedimentos de segurança relacionadas a banco de dados; f)Instalar e configurar sistemas de gerenciamento de banco de dados e aplicativos; g)Elaborar e atualizar as documentações relacionadas aos bancos de dados.', fls. 21), duas delas ('c' e 'd') são tipicamente atividades de operadores, enquanto que 'a' e 'b' têm elementos de operação e elementos de administração do banco. Estimamos que em torno de 60% das atividades regulares de intervenção junto ao banco de dados, em termos absolutos de horas consumidas. Considerando que o custo da hora de serviço de um operador de banco de dados é muito mais barata que a hora de um analista sênior, não se justifica o pagamento de horas de um analista de suporte sênior para a realização de tais atividades.

Parecer da unidade técnica

34. Observa-se que a composição de equipe por profissionais categoria sênior não foi devidamente justificada. Conforme destacou a Setec, ao contrário do que afirmou a SPOA, grande parte dos serviços poderá ser desenvolvida por profissionais júnior. Desta forma a composição onera o valor dos serviços a serem contratados e o Ministério arcaria com gastos mais elevados.

35. Diante da avaliação da Setec, no sentido de que a justificativa não atende à demanda do TCU, sugerimos determinação à SPOA para que promova a adequação ao Edital de forma estabelecer correlação entre as tarefas a serem realizadas pelo grau de necessidade de especialização dos profissionais, limitando a indicação de profissionais sêniors apenas para as tarefas de natureza complexa.

Despacho do Relator

5. Além dos aspectos levantados pela instrução, outro ponto, agora relativo à legalidade, deve ser destacado. Trata-se da questão do ressarcimento de despesas de transporte e hospedagem dos profissionais da contratada designados para executar serviços fora do Distrito Federal.

6. Note-se que o item 2 do edital estabelece que os serviços serão prestados em Brasília (fl. 1 do anexo 1). No projeto básico, é definido que as instalações do MDIC estão localizadas na Capital

Federal e no Rio de Janeiro (item 4 - fl. 21 do anexo 1) e que, havendo a necessidade de deslocamento de pessoal para execução de serviços no Rio de Janeiro, a contratada será ressarcida das despesas de transporte e hospedagem dos profissionais mediante comprovação (item 16.24 - fl. 28 do anexo 1). No item 18.8 do projeto básico (fl. 29 do anexo 1), prevê-se a obrigação de a Administração ressarcir a contratada dos referidos gastos com transporte e hospedagem com base nos valores constantes da tabela de diárias adotadas pelo Serviço Público Federal conforme a categoria do funcionário.

Resposta do MDIC

5. Os serviços de Operação, Suporte e Manutenção de Banco de Dados destinam-se às bases de dados dos sistemas desenvolvidos para os órgãos do Ministério. Neste contexto, encontra-se o SIARCO - Sistema Integrado de Automação do Registro do Comércio, do Departamento Nacional de Registro do Comércio - DNRC, órgão integrante da estrutura direta do Ministério. O SIARCO, além de utilização pelo DNRC, também está instalado e em uso nas Juntas Comerciais nos Estados as quais, conseqüentemente, demandam suporte e manutenção por parte dos técnicos lotados no prédio do Ministério em Brasília, o que normalmente é feito de forma remota. Todavia, em casos excepcionais inexiste a possibilidade de solução remota a problemas apresentados, resultando em intervenção local, ocasião em que o Ministério desloca um profissional para regularizar a utilização do banco.

Estas atividades são imprevisíveis, quanto a quantidade, local de ocorrência e tempo de duração, por isso que não deveriam ser inseridas no corpo do contrato, visto que findariam por criar ônus desnecessários, uma vez que qualquer previsão de necessidades levaria as empresas licitantes a inserir novos custos em suas propostas, os quais, ante sua imprevisibilidade, poderiam estar dimensionados de maneira errônea.

Alem disso, a metodologia de pagamento pela empresa e ressarcimento pelo Ministério iguala todas as empresas licitantes e, ao estabelecer como parâmetro os mesmos valores de diárias pagas a servidores públicos, que sabidamente são inferiores aos valores de diárias no mercado privado, busca fixar, não só um limite para os preços a serem praticados mas, sobretudo, maior economicidade.

Parecer da Setec

17. As considerações relativas à administração de trânsito de prestadores de serviço extrapolam o escopo deste parecer técnico.

Parecer da unidade técnica

36. Conforme já mencionado pelo relator, não há previsão legal para incluir como obrigação do Ministério o ressarcimento das despesas de transporte e hospedagem dos profissionais, as quais devem integrar o custo do contrato.

37. A alegação de que as atividades em outras unidades do Ministério são imprevisíveis, quanto a quantidade, local de ocorrência e tempo de duração, e que por isso não deveriam ser inseridas no corpo do contrato, não pode prosperar, tendo em vista que não há previsão legal para inserir dentre as obrigações do ministério a de ressarcimento de despesas com deslocamentos e diárias.

38. Da mesma forma, mesmo considerando-se a argumentação de que tal exclusão poderia criar ônus desnecessários, pelo fato de as empresas licitantes serem levadas a inserir novos custos em suas propostas, a pretensão do órgão não pode prosperar, ante a absoluta falta de amparo legal para a medida.

39. Na linha defendida pelo Relator, o Ministério poderia fazer estimativa da necessidade de serviços fora das instalações localizadas em Brasília e incorporar o resultado ao projeto básico, o que possibilitaria aos interessados formular suas propostas com base em tais informações.

40. Assim, e diante das considerações apresentadas no Despacho do relator, propomos determinação à SPOA/MDIC para que exclua do Edital dispositivos que estabelecem a obrigação do Ministério ressarcir as despesas indicadas.

41. Do exame procedido pela Setec, resultou registro no sentido de que alguns dos fatos objeto da oitiva não restaram esclarecidos.

42. Dessa forma, a Setec entendeu que o Tribunal poderia determinar as seguintes correções dos termos do edital:

a) em vista do compromisso de realização de melhorias nos procedimentos de operação e utilização dos bancos de dados a serem implementadas no decurso da execução contratual, melhorias estas que poderão resultar na redução na quantidade de postos inicialmente prevista, e da não apresentação de justificativas que expliquem a escolha do quantitativo de quatro postos de trabalho, adote a seguinte

redação, no Edital e no Projeto Básico, para o dimensionamento da equipe: '[...] são necessários, no máximo, quatro postos de trabalho [...]';

b) em vista da sustentação da necessidade de alocação de profissionais do tipo sênior, os mais caros do respectivo mercado profissional, adote uma descrição de qualificação profissional exigida que necessariamente distinga um profissional do tipo requerido, particularmente no que tange às certificações profissionais comumente adotadas no mercado, evitando que sejam alocadas pessoas sem a qualificação mínima para encaixar-se no título sênior, particularmente ao aproveitar a subjetividade da qualificação de experiência que foi adotada na versão atual do Edital;

c) visando a uma maior clareza quando aos horários de prestação dos serviços em questão e afastar a possibilidade de remuneração de horas extras, adote a seguinte redação no Edital e minuta de contrato: 'Os serviços serão executados nas dependências do Ministério e observarão o horário de expediente, mas excepcionalmente, poderão, mediante prévia solicitação e sempre por escrito, ser executados fora desse horário, vedada a remuneração de horas excedentes à jornada diária prevista para cada posto de trabalho';

d) adote todos os seis fatores de pontuação técnica previstos no Decreto 1.070/94, ou justifique, em anexo do Projeto Básico, a não utilização de até dois deles;

e) adote quesitos de pontuação técnica que necessariamente afiram elementos que traduzem e diferenciam o valor agregado potencial existente nas propostas técnicas dos licitantes, nos fatores de pontuação escolhidos, tais como maturidade e qualidade de processos de trabalho a serem implementados, controle de qualidade, suporte de especialistas, compromisso com níveis de serviços, das garantias de alcance dos benefícios, da adesão a padrões internacionais para processos de infra-estrutura computacional (p.ex., ITIL), das garantias de transferência de conhecimento para a equipe do Ministério, das garantias de qualificação da equipe efetivamente alocada ao Ministério;

f) em vista da não apresentação de justificativas plausíveis nem demonstração do nexo entre experiência passada e a capacidade superior para cumprir com a atual demanda em licitação, abstenha-se totalmente de pontuar a experiência passada da licitante em outros contratos, quer pela existência de contratos anteriores, quer pelo número de contratos, quantitativo de empregados ou número de meses de contrato, reservando tal avaliação unicamente para a fase de habilitação como prevê o art. 30 da Lei 8.666/93;

g) acrescente ao documento Solicitação de Serviço campos próprios ou referências para anexos contemplando os critérios para aceitação da conclusão dos serviços, nome do servidor que será responsável pela verificação da conclusão dos serviços com a qualidade exigida, cronograma de realização dos trabalhos e prazo máximo para sua conclusão para os casos que excederem a um dia de trabalho, descrição detalhada das atividades realizadas, custo dos serviços para o Ministério.

43. Tendo em vista as sugestões da SETEC, e diante dos vícios encontrados no Edital, torna-se imperioso que se façam as devidas determinações, de forma a corrigir-se as impropriedades. Entretanto, sugerimos os ajustes a seguir, devendo em conseqüência, ser republicado o mencionado instrumento convocatório.

44. Quanto as alegações aceitas, conforme parecer desta unidade técnica, apesar do compromisso assumido pelo órgão de que iria promover as alterações pertinentes, entendemos que sejam igualmente expedidas determinações ao Ministério a fim de evitar-se a sua reincidência.

Proposta de Encaminhamento

45. Isso posto, submete-se os autos à apreciação superior, propondo:

I - determinar à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior que, adote providências no sentido de ajustar o edital da Concorrência 02/2005, promovendo as seguintes alterações:

a) explicitar a quantidade exata de postos de trabalho, bem como dispor sobre o tempo em que deverão estar disponíveis, prevendo, caso entenda necessário, a possibilidade de prestação de serviços fora do horário de expediente do Órgão, mediante solicitação prévia do Ministério, vedado qualquer pagamento adicional;

b) explicitar a necessidade de comprovação de experiência pelos profissionais possuidores de graduação superior, de forma a não restringir a demonstração de sua a capacitação apenas à apresentação do certificado de conclusão de curso superior na área de informática;

c) fazer constar do instrumento ‘Solicitação de Serviço’, as métricas que permitirão mensurar a qualidade dos serviços prestados, o cronograma para execução do serviço e o nome do servidor responsável pela atestação do serviço;

d) acrescentar ao item 5 do edital nova condição para participação na licitação e no credenciamento, vedando a participação de cooperativas de trabalho, para a prestação de serviços quando o labor, por sua própria natureza, demandar execução em estado de subordinação, constituindo elemento essencial ao desenvolvimento e à prestação dos serviços terceirizados, conforme Termo de Conciliação Judicial celebrado entre a União e o Ministério Público do Trabalho nos autos do processo nº 1082/2002, da 20ª Vara do Trabalho de Brasília/DF, homologado em 05 de junho de 2003;

e) estabelecer correlação entre as tarefas a serem executadas com o grau de necessidade de especialização dos profissionais, limitando a indicação de sêniors apenas às tarefas cuja complexidade exija esta qualificação;

f) estabelecer quesitos de avaliação da proposta técnica suficientes para selecionar o licitante mais apto à prestação dos serviços, evitando situações de ausência de nexo entre os fatores de avaliação e a pontuação da proposta, bem como evitar que a avaliação seja promovida exclusivamente por meio de atestação de preenchimento de requisitos em contratos anteriores nos termos do art. 46, § 1º, inciso I da Lei 8.666/93;

g) excluir os dispositivos que estabeleçam a obrigação do Ministério ressarcir à contratada despesas com passagens e diárias dos seus empregados, por falta de amparo legal.”

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

O Edital da Concorrência 02/2005 foi lançado com o objetivo de licitar a contratação de serviços de operação, suporte e manutenção de banco de dados para o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC.

2.A 5ª Secex, em conjunto com a Setec, realizou a análise dos termos do edital a fim de verificar se foram observadas as orientações expedidas pelo Tribunal quando da prolação dos Acórdãos 1.094/2004-Plenário e 667/2005-Plenário, relativos à anulação de licitações de serviços similares anteriormente promovidas pelo ministério. Como resultado, constatou-se que o instrumento convocatório ainda apresentava algumas falhas que poderiam afetar negativamente a execução do futuro contrato.

3.Diante das instruções elaboradas pelas unidades técnicas, este Relator proferiu despacho determinando a suspensão cautelar do certame e a oitiva dos responsáveis a respeito das seguintes ocorrências:

a) imprecisão na definição do quantitativo de postos de trabalho a serem contratados;

b) previsão de realização de serviços extraordinários sem o estabelecimento de limites de alocação de mão-de-obra;

c) imprecisão na definição da qualificação requerida para o profissional administrador de banco de dados;

d) insuficiência dos quesitos de avaliação da proposta técnica para selecionar o licitante mais apto à prestação dos serviços;

e) deficiências na metodologia de mensuração dos serviços, podendo ocasionar a incorreta remuneração do prestador;

f) existência de lacunas de informação no documento de controle da prestação de serviços;

g) falta de explicitação da metodologia de quantificação da demanda máxima de serviços;

h) possível superestimação do custo dos postos de trabalho em razão da exigência de se alocar profissionais de nível superior na execução de tarefas passíveis de serem executadas por técnicos de nível médio;

i) obrigação de o ministério ressarcir as despesas de hospedagem e transporte dos empregados da contratada designados para realizar serviços em unidades do órgão localizadas fora do Distrito Federal.

4.Submetida ao Plenário nos termos do art. 276, § 1º, do Regimento Interno, a medida cautelar foi aprovada na sessão de 28/9/2005 (Ata 38 – Plenário).

5.Passo, agora, a examinar as questões que motivaram a suspensão do certame, bem como outros pontos que, embora não caracterizem irregularidades, foram levantados na ocasião da instrução preliminar deste processo.

II

6.O primeiro problema constatado no edital da Concorrência 02/2005 refere-se à definição imprecisa do quantitativo de postos de trabalho que deveriam ser alocados na prestação de serviços. Como ficou relatado anteriormente, o edital prevê a disponibilização de "**pelo menos** 4 postos de trabalho" pela empresa contratada, o que possibilita a alocação ilimitada de pessoal na execução do contrato.

7.Em sua resposta, o gestor da Spoa/MDIC argumentou que a redação do edital objetivava permitir uma eventual redução na quantidade de postos de trabalho. Não obstante essa alegação, o responsável se propôs a corrigir o instrumento convocatório para fazer constar que se pretende contratar a quantidade exata de quatro postos de trabalho.

8.A 5ª Secex anotou que edital deve fixar o número certo de postos de trabalho incluídos no objeto licitado, evitando-se as expressões "pelo menos" e "no máximo". Em conclusão, a unidade instrutiva considerou aceitável a alteração proposta, porém sugeriu fosse determinado à Spoa/MDIC que efetivasse o devido ajuste no edital da concorrência.

9.De acordo com o art. 40, inciso I, da Lei 8.666/93, o objeto da licitação deve ser descrito de forma clara, o que faz significar que deve haver definição precisa de sua natureza e dos quantitativos envolvidos na futura contratação. Caso o gestor venha a constatar a necessidade de reduzir o objeto quanto ao número de postos de trabalho, ele poderá lançar mão da possibilidade de efetuar supressões no objeto até o limite de 25% do valor inicial atualizado do contrato como previsto no art. 65, § 1º, da Lei de Licitações. Se esse percentual de redução não for suficiente, o responsável poderá promover nova licitação e realizar nova contratação após cumpridos os prazos de vigência contratual. Portanto, não é razoável a argumentação aduzida pelo Sr. Subsecretário.

10.Assim, manifesto-me em consonância com a instrução, entendendo satisfatória a proposta de determinação alvitrada.

III

11.Outro aspecto discutido nestes autos trata da disposição contida no item 2.2 do edital, que deve ser considerada em conjunto com o item 2.1, ambos assim redigidos (fl. 01 – anexo 1 deste processo):

"2.1 Os serviços deverão ser executados por profissionais alocados pela empresa Licitante, nas instalações e com recursos de infra-estrutura tecnológica fornecidos pelo Ministério, na cidade de Brasília/DF, no Edifício-Sede do Ministério, localizado na Esplanada dos Ministérios Bloco J, das 08h00min às 18h00min horas.

2.2 Os serviços a serem executados nas dependências do Ministério observarão o horário de expediente, mas excepcionalmente poderão, mediante prévia solicitação e sempre por escrito, serem executados fora desse horário."

12.Conforme ficou registrado na instrução preliminar deste processo, o item 2.2 do edital possibilita a realização de serviços extraordinários, mas não estabelece os limites de utilização desse mecanismo. Conseqüentemente, podem vir a ocorrer descontroles e excesso de gastos na prestação dessa espécie de serviços.

13.O responsável alegou que o item objetiva viabilizar a atuação dos técnicos em horários divergentes daquele definido no edital, porém sempre dentro do horário de funcionamento do Ministério, que está compreendido entre as 8 e as 21 horas. Nesse contexto, foi informado que não se prevê a possibilidade de pagamento por serviços prestados em regime de horas extras.

14.A Setec consignou que a disposição em tela admite tanto a interpretação suscitada na instrução preliminar, como aquela apresentada pelo gestor. Assim, visando a assegurar a adoção da versão

assumida pelo MDIC, a unidade especializada opinou que deveria ser incluída no edital a vedação de remuneração de horas excedentes à jornada diária prevista para cada posto de trabalho.

15.A meu ver, o dispositivo destina-se a permitir a execução de serviços **fora do horário de expediente inicialmente fixado** (das 8 às 18 horas), o que poderá ensejar a realização de trabalho em horário noturno (antes das 5 horas e após as 22 horas) e de serviços extraordinários. É de se notar que essas duas situações podem acarretar a elevação do custo dos serviços.

16.Verifica-se na resposta à audiência que o gestor não pretende autorizar a realização de horas extras ou de serviços fora do horário compreendido entre as 8 e as 21 horas, mas apenas flexibilizar a alocação dos postos de trabalho ao longo do expediente do MDIC. Portanto, torna-se necessário promover a reformulação do item 2.2 do edital e dos demais que tratam do assunto com vistas a explicitar claramente esse propósito. Nesse contexto, a expedição de determinação à Spoa/MDIC se afigura medida suficiente para corrigir a falha.

IV

17.Foi verificado também que o item 4.1 do edital exige, como qualificação do administrador de banco de dados, que o profissional detenha "terceiro grau completo na área de informática **ou** experiência técnica comprovada". O problema dessa disposição reside no fato de que se admite a alocação de profissional diplomado em curso superior, mas sem experiência na prestação do serviço.

18.Ouvido a respeito do assunto, o titular da Spoa/MDIC reconheceu que houve erro de redação e se comprometeu a alterar a norma do edital, substituindo a conjunção "ou" pela conjunção "e".

19.As unidades técnicas aceitaram as justificativa, parecer com o qual concordo.

V

20.Entre os problemas levantados inicialmente na formulação do edital, detectaram-se deficiências nos critérios de pontuação da proposta técnica.

21.Preliminarmente à análise específica dos quesitos de pontuação, entendo necessário tecer considerações de cunho geral e particular sobre a questão da avaliação da proposta técnica baseada em aspectos ligados à experiência do licitante, que foi criticada nos pareceres emitidos pelas unidades instrutivas.

22.Em ocasião pretérita, este Tribunal examinou edital publicado pelo MDIC para licitar a prestação de serviços semelhantes. Tendo em vista as características do objeto licitado, esta Corte entendeu que a avaliação da proposta técnica não deveria se limitar a itens que aferissem somente o volume de serviços realizados anteriormente, mas também deveria abranger outros aspectos da experiência do licitante que indicassem a sua capacidade, com o fito de dar cumprimento ao disposto no art. 46, § 1º, inciso I, da Lei de Licitações. Como resultado, expediu-se o Acórdão 1.094/2004-Plenário com a seguinte determinação dirigida ao MDIC:

"9.3.8. abstenha-se de incluir quesitos de pontuação que valorem apenas a quantidade de serviços realizados em experiências passadas dos licitantes, sem considerar o desempenho destes ou a complexidade dos serviços realizados;"

23.Vê-se, portanto, que não se lançou a censura sobre a avaliação baseada na experiência do licitante e sim sobre o restrito alcance dos aspectos dessa experiência que estavam sendo aferidos naquela oportunidade.

24.Não obstante esse esclarecimento, a aplicabilidade dos critérios de avaliação da proposta técnica previstos na Lei de Licitações deve ser melhor examinada.

25.Os critérios cabíveis para avaliação da proposta técnica dos participantes em licitações do tipo "técnica e preço" estão definidos nas disposições do art. 46, § 1º, inciso I, e § 2º, **caput,** da Lei 8.666/93, que trata do procedimento de julgamento da proposta, conforme se observa na transcrição a seguir:

"Art. 46. (...)

§ 1º (...)

I - serão abertos os envelopes contendo as propostas técnicas exclusivamente dos licitantes previamente qualificados e feita então a avaliação e classificação destas propostas de acordo com os critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado, definidos com clareza e objetividade no instrumento convocatório e **que considerem a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos, e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução;"** [Grifei.]

26.Adotando-se a síntese formulada por Jessé Torres Pereira Júnior [**in Comentários à Lei das Licitações e Contratos da Administração Pública**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1995, p. 295], verifica-se que esses critérios abrangem três aspectos, a saber:

a) a capacitação e a experiência do proponente na execução do objeto, que não se confundem com as exigências de caráter genérico da fase de habilitação;

b) a qualidade técnica da proposta, ou seja, o modelo operacional a ser utilizado na execução do objeto, incluindo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais; e

c) a qualificação das equipes técnicas que executarão o projeto.

27.À primeira vista, a redação do dispositivo legal leva à interpretação de que todos os critérios citados devem sempre compor a avaliação da proposta técnica. No entanto, cabe lembrar que a norma determina que os critérios sejam "pertinentes e adequados ao objeto licitado". Portanto, são as características do objeto que irão definir quais os critérios do art. 46, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93 aplicáveis e em que medida tais critérios deverão ser utilizados. Isso significa que é possível ocorrer situações em que a natureza daquilo que é licitado determinará que um critério venha a ter primazia sobre outro e seja mais extensamente utilizado na avaliação. Ou, ainda, haverá casos em que o objeto tornará certos critérios inaplicáveis. O que, por óbvio, não poderá ocorrer será a supressão completa dos critérios de avaliação previstos na lei, visto que tal prática é desconforme com o tipo de licitação em análise.

28.Nesse contexto, a melhor interpretação para o art. 46, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93 é aquela que entende que o gestor deve, obrigatoriamente, adequar a avaliação da proposta técnica às particularidades do objeto licitado, elegendo os critérios, dentre aqueles arrolados na lei, que forem considerados apropriados, úteis e relevantes para a obtenção do resultado desejado pela Administração.

29.Ressalte-se que esse assunto não tem suscitado especial atenção da jurisprudência desta Corte e da doutrina. Contudo, Marçal Justen Filho fornece um exemplo da aplicação prática do tema ao discorrer acerca das espécies de licitação de melhor técnica, as quais também são regidas pelo dispositivo legal em comento [**in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 9ª ed. São Paulo: Dialética, 2002, p. 424]:

"Assim, a licitação de melhor técnica pode ser enquadrada ou como de 'meio' ou como de 'fim'.

Nas licitações de meio, o ato convocatório já definiu a técnica a ser adotada. Busca-se selecionar o licitante mais bem qualificado para executar uma técnica previamente escolhida pela Administração. Nessa hipótese, **a licitação versa basicamente sobre a experiência, a habilidade e a capacitação pessoal dos licitantes**. É uma licitação voltada ao exame das condições apresentadas nas propostas dos licitantes para execução da prestação (prestação essa cujos contornos fundamentais já se encontram fixados).

Nas licitações de fim, o ato convocatório define o fim a ser atingido e alguns parâmetros a serem observados. Busca-se selecionar a melhor técnica, propriamente dita. Em tal caso, **a licitação envolve a qualidade da técnica e a adequação das soluções propostas** para atingir o fim proposto. É uma licitação voltada ao exame da prestação, cujos contornos não se encontram precisamente fixados." [Grifei.]

30.Vê-se, assim, que nem sempre será possível aplicar todos os critérios mencionados na lei quando da definição da forma de avaliação da proposta técnica. Por outro lado, saliente-se que a distribuição dos critérios de avaliação nas situações ilustradas acima não deve ser considerada estanque, pois, como já se

disse, a definição do elenco a ser utilizado em uma determinada licitação dependerá das peculiaridades do objeto.

31.De todo modo, lembre-se que cumpre ao Administrador Público definir o objeto a ser executado, decidir sobre a forma de atendimento adequada a seus objetivos e formular os quesitos de avaliação da proposta técnica, verificando a aplicabilidade dos critérios previstos na lei em face de tais pressupostos.

32.No caso da Concorrência 02/2005, observa-se no projeto básico e no Anexo II do edital que estão previamente estabelecidas as condições básicas da prestação dos serviços, como as tarefas a serem designadas, a equipe requerida e o treinamento básico necessário, os locais e horários de realização dos serviços, a utilização de equipamentos do MDIC, o ambiente operacional, entre outros pontos (itens 4/8, 13, 14 e 15 de fls. 21/22 e 24/26 e fls. 40/48 - anexo 1 deste processo). Além disso, há declaração expressa de que a prestação de serviços será realizada em conformidade com as especificações técnicas fixadas pelo órgão contratante (item 16.3 – fl. 27 do anexo 1 deste processo). Em suma, não se verifica o propósito de contratar uma solução técnica formulada pelo licitante, mas apenas a prestação de serviços segundo disposições predefinidas pela Administração.

33.Desse modo, é possível enquadrar o certame em tela como típica licitação de meio. Conseqüentemente, não se vislumbram óbices à utilização de critérios de avaliação que tratem da capacitação e experiência do proponente e da qualificação das equipes técnicas. Ao mesmo tempo, a utilização de critérios que avaliem a elaboração de uma proposta de execução, i. e. o modelo operacional a ser utilizado, resta praticamente inviabilizada, porque há uma dissonância entre a finalidade que a aplicação de tais critérios permite alcançar e os resultados desejados pela Administração quando da formulação do edital ora examinado Por conseguinte, não há reparos a se fazer à opção de avaliação adotada pela Spoa/MDIC, que abrange majoritariamente critérios ligados à experiência e à capacitação da empresa.

VI

34.Cabe passar à análise dos questionamentos acerca dos fatores e quesitos de pontuação presentes no edital.

35.O primeiro ponto objeto de controvérsia refere-se ao fator “suporte de serviços”, que é avaliado no edital com base na apresentação de atestados mencionando a quantidade de técnicos alocados em outros contratos firmados pelo interessado para a prestação de serviços compatíveis com os licitados (fl. 36 – anexo 1 deste processo). No despacho que determinou a suspensão da Concorrência 02/2005, questionou-se a falta de nexo entre o fator e o número de pessoas alocadas em outros contratos, considerando-se que a alocação de maior quantidade de pessoas em trabalhos passados não significaria necessariamente maior aptidão para oferecer o suporte adequado no contrato atual.

36.O responsável respondeu à oitiva do Tribunal alegando que o nexo de causalidade residia no fato de que uma empresa que possuiu, ou possua, mais técnicos capazes de atuar na área do objeto licitado poderá dar melhor suporte aos serviços. Além disso, argumentou-se que as quantidades de técnicos pontuadas guardavam proporcionalidade com o número de postos de trabalho previstos no objeto do certame.

37.As unidades encarregadas da instrução do processo não concordaram com as justificativas. Segundo o entendimento consignado nos pareceres, não haveria nexo entre o fator e o quesito, pois os técnicos mencionados nos atestados não estariam necessariamente disponíveis para prestar serviços no Ministério. Considerou-se também que a escala de pontuação não observaria um critério de proporcionalidade, visto que o número de técnicos requeridos para a prestação de serviços no MDIC permite apenas a obtenção da pontuação mínima, o que favoreceria as empresas de grande porte.

38.Penso que, em parte, se deva dar razão ao responsável.

39.A partir da leitura dos itens 3 e 4 do projeto básico (fls. 21/22 do anexo 1 deste processo), observa-se que o objeto da licitação se refere à alocação de postos de trabalho para a prestação de serviços nas áreas de operação, suporte e manutenção de banco de dados. Embora a descrição faça referência a “postos de trabalho”, não se pode negar que o preenchimento desses postos envolve o recrutamento, a seleção e a administração de recursos humanos. Além disso, a quantidade pessoas alocadas em outros contratos vincula-se à base de relacionamentos da empresa, composta por pessoas que

prestam ou já prestaram serviços e que podem vir a ser empregadas ou remanejadas em novos contratos. Percebe-se, assim, que a mobilização de pessoas para execução dos serviços é parte integrante do objeto que se pretende contratar.

40.Visualizando-se a questão sob esse ângulo, há que se admitir que existe correlação entre a natureza do objeto licitado, o fator avaliado ("suporte de serviços") e o quesito, já que a comprovação da alocação de técnicos em outros contratos firmados pelo licitante indica que ele tem a capacidade de exercer as incumbências necessárias a preencher e administrar os postos de trabalho requeridos na execução contratual. Ademais, o fato de que a empresa detém uma base de relacionamentos com profissionais da área indica que ela conta com subsídios para buscar no mercado as pessoas que irão dar suporte à prestação do serviço.

41.A utilização da quantidade de técnicos alocados na prestação de serviços similares tem sido considerada pelo Tribunal como item admissível na pontuação da proposta técnica.

42.Ao examinar licitação semelhante realizada pelo Ministério da Justiça, o Tribunal, entre outros aspectos, analisou o emprego da quantidade de profissionais como quesito de pontuação, tendo questionado apenas a falta de definição do edital quanto à possibilidade de pontuar o licitante que considerasse, para fins de contagem, um mesmo funcionário em mais de uma especialidade. Assim, a determinação correspondente integrou o item 8.2.2 da Decisão 351/2002-Plenário da forma a seguir transcrita:

"f) em respeito ao princípio do julgamento objetivo, estatuído nos arts. 3º e 44 da Lei 8.666/93, defina, de modo inequívoco, **a possibilidade, ou não, de se pontuar um mesmo profissional em mais de um fator de pontuação técnica - quesito 'quantidade de profissionais'-**, **conforme sua função** (Analista de Sistemas, Analista de Suporte, Programador ou Técnico) e certificações que possui (MCSE, CDIA ou em ferramenta de workflow);" [Grifei.]

43.Na prolação do Acórdão 247/2003-Plenário, relativo a representação formulada contra certame promovido pela Agência Nacional de Saúde Suplementar para contratar serviços de informática, o voto proferido pelo Eminente Ministro Marcos Vinicios Vilaça tratou especificamente do nexo entre o número de profissionais e o fator "suporte de serviços" nos seguintes termos:

"29. Alguma dúvida poderia sobrar quanto ao subitem 11.1.c, no sentido de que privilegia empresas de maior porte, na medida em que concede maior pontuação à licitante que comprovar ter prestado serviços similares aos licitados com maior número de profissionais.

30. No entanto, é preciso considerar que a prestação de serviços de informática envolve, em suma, a disposição da mão-de-obra qualificada da prestadora entre os seus clientes. Quanto mais profissionais com experiência em determinados serviços a empresa tiver em seus quadros, maior será a capacidade de suporte à clientela que precisa desses mesmos serviços.

31. Ao lado disso, o quesito não tem o potencial de limitar a concorrência, nem de circunscrever a participação no certame a empresas de grande porte, já que não se trata de critério de habilitação, de caráter eliminatório, mas sim de pontuação técnica, apenas classificatório."

44.Com essas considerações, entendo que ficou caracterizada a adequação do item de pontuação estabelecido pelo edital para o fator "suporte de serviços", tendo em vista a natureza dos serviços licitados.

45.Resta analisar o quesito no que tange à suposta falta de proporcionalidade na escala de pontuação adotada pela Spoa/MDIC, consoante suscitado pela Setec.

46.Não se configura novidade o fato de que a atividade da Administração Pública se rege por uma série de princípios, que dão fundamento ao regime jurídico-administrativo. Entre esses fundamentos, é o princípio da proporcionalidade o que interessa mais de perto ao exame ora procedido. Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello [in **Curso de Direito Administrativo**. 5ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1994, p. 56], esse princípio enuncia que "as competências administrativas só podem ser validamente exercidas na extensão e intensidade proporcionais ao que seja realmente demandado para cumprimento da finalidade de interesse público a que estão atreladas". Em outras palavras, tem-se que a ação

administrativa dirigida a um determinado fim deve ser graduada na medida do resultado pretendido. Trazendo essa noção para o caso em tela, cabe verificar se existe uma correspondência entre a escala de pontuação adotada e a quantidade de técnicos prevista para executar os trabalhos inerentes ao futuro contrato.

47.Veja-se, preliminarmente, que o edital distribui a pontuação atinente à comprovação da quantidade de técnicos alocados em outros contratos firmados pelo licitante da seguinte forma (fl. 36 – anexo 1 deste processo):

Quantidade de Técnicos	**Pontos**
Inferior a 4 (quatro)	0
De 4 (quatro) a 6 (seis)	5
De 7 (sete) a 8 (oito)	10
Acima de 8 (oito)	15

48.Note-se que, de sua vez, o objeto da licitação prevê a alocação de 4 postos de trabalho com jornada fixada em 8 horas diárias. No entanto, deve ser destacado que esse dado não indica necessariamente que serão alocadas 4 pessoas por dia na realização dos serviços. Como o que se deseja contratar são postos de trabalho, a quantidade de pessoas necessária para preencher os postos irá depender da duração da jornada de trabalho dessas pessoas, jornada essa que poderá variar conforme o modo adotado pela contratada para organizar sua capacidade operativa. Isso significa que a empresa pode entender cabível preencher os postos mediante a contratação de empregados com jornada de 8 horas diárias, o que demandará a mobilização de um total de 4 pessoas. Por outro lado, se a contratada julgar que a prestação deva ser realizada alocando-se em cada posto 2 pessoas com jornada de 4 horas, haverá a necessidade de 8 técnicos para executar o trabalho. E o raciocínio segue sucessivamente, lembrando-se também que pode haver a contratação simultânea de empregados para o cumprimento de jornadas com diferentes durações, como 8, 6 ou 4 horas diárias.

49.Considerando-se que a jornada de trabalho máxima usualmente praticada no mercado se situa em 8 horas por dia e que não há previsão de alocação de pessoal rotineiramente após as 18 horas, é razoável admitir que a quantidade mínima de empregados a serem disponibilizados ao MDIC diariamente se situará no valor de 4 pessoas. Do mesmo modo, se dermos um sentido prático ao raciocínio e considerarmos que a menor jornada de trabalho habitualmente adotada perfaz o total de 4 horas diárias, então a quantidade máxima de pessoas alocáveis na execução do contrato será de 8 técnicos por dia.

50.Comparando-se os dois extremos acima calculados com a escala de pontuação, observa-se que a pontuação mínima atribuível ao licitante (5 pontos) corresponde à quantidade mínima de 4 pessoas, o que pode ser considerado aceitável. Todavia, verifica-se uma distorção no tocante à pontuação máxima. O quantitativo de 8 empregados acima calculado é suficiente apenas para a obtenção de um valor de pontuação intermediário (10 pontos). Conseqüentemente, o licitante somente poderá obter a pontuação máxima se comprovar ter empregado 9, ou mais, técnicos em outros contratos, valor que ultrapassa a demanda máxima de empregados estimada.

51.É certo que o edital permite o somatório das quantidades de profissionais indicada em vários atestados e iguala os licitantes que comprovarem ter empregado acima de 8 técnicos, pois atribui a mesma quantidade de pontos a 9, 15, 20 ou mais funcionários. Todavia, há que se efetuar um ajuste na escala de pontuação a fim de que esta guarde proporcionalidade com os requisitos da prestação de serviços. Logo, cumpre expedir determinação à unidade jurisdicionada para que efetue a devida correção no respectivo item do edital.

52.Por fim, vale registrar que, quando da análise preliminar deste processo, a Setec sugeriu quesitos de pontuação que poderiam ser adicionalmente utilizados na avaliação do fator (fl. 17), como o compromisso de manter **call center** durante a prestação de serviços (assume/não assume), o compromisso de manter especialista sênior para suporte por 24 horas nos 7 dias da semana (assume/não assume) e o compromisso de manter taxa mínima mensal de ocupação dos postos de trabalho (98% do tempo/99% do tempo/99,9% do tempo), entre outros.

53.De pronto, verifica-se que os quesitos propostos pela unidade instrutiva se referem a compromissos assumidos pelo licitante para implementação quando da execução contratual. A meu viso, esse tipo de quesito é consentâneo com a avaliação de propostas técnicas voltadas para a formulação do modelo operacional de prestação dos serviços a ser implantado, visto que a assunção dos compromissos é

decisão tomada pelo licitante e indica a maneira como ele pretende realizar a prestação de serviços. Nesse contexto, lembre-se que a implementação de determinados compromissos acarreta despesas ao contratado, influenciando o custo da contratação. Exemplo típico dessa situação é o compromisso de manutenção de **call center.** Esse é mais um indício de que o estabelecimento de quesitos baseados em compromissos melhor se amolda à avaliação de propostas técnicas destinadas a traçar o futuro modelo operacional de prestação.

54.Percebe-se, assim, que os quesitos sugeridos se coadunam mais com as licitações de fim, conforme a classificação preconizada por Marçal Justen Filho, do que com o modelo adotado pela Spoa/MDIC, que foi a licitação de meio, cujos contornos da prestação de serviços já estão previamente definidos pelo contratante.

55.Em face do modelo posto na licitação em tela, é razoável que se dê primazia a quesitos de pontuação que se refiram às habilidades, qualificação e experiência dos licitantes, como já se comentou em passagens precedentes desta proposta de decisão. Por esse motivo, entendo que não são adequados ao caso concreto os quesitos propostos pela Setec, especialmente porque tais itens se referem à assunção de compromissos futuros sem valorar a aptidão do licitante em realizar o objeto.

56.Na avaliação do fator "qualidade" (fl. 37 – anexo 1 deste processo), verificou-se que o edital se limita a pontuar a apresentação de atestado emitido por entidade de direito público ou privado indicando que a empresa já prestou serviços com qualidade. Ademais, é estabelecida a restrição de que somente serão considerados válidos os atestados referentes a serviços executados nos últimos doze meses.

57.Em sua resposta, o gestor argumentou que não vislumbrava outra forma de aferir o fator por entender que exigências adicionais poderiam restringir a participação de interessados.

58.A Setec e a 5ª Secex consideraram que a justificativa não deveria ser acolhida. Segundo a Setec, existem formas mais objetivas de se avaliar a qualidade dos serviços do licitante. Foi sugerida a formulação de quesitos relativos à apresentação de certificados de qualidade, o compromisso de adotar procedimentos de qualidade (assume/não assume), o tempo máximo para a apresentação e aceitação de relatórios de acompanhamento (5/4/3/2/1 dia útil), entre outras opções. Por fim, considerou-se indevido o estabelecimento de limitação temporal nos atestados.

59.Entendo que assiste razão às unidades instrutivas. Embora os atestados requeridos informem um grau mínimo de qualidade obtido em trabalhos anteriores ou contemporâneos, deve-se admitir que o parecer neles lançado depende de avaliação subjetiva, que pode variar conforme o emissor do documento. Por conseguinte, é possível que tal critério não seja suficiente para demonstrar a qualidade e diferenciar os licitantes.

60.Entre as sugestões de solução formuladas pela Setec, considero apropriada a possibilidade de utilizar a apresentação de certificados como critério de pontuação do fator "qualidade". Essa questão foi tratada no voto que acompanhou o Acórdão 1.094/2004-Plenário nos seguintes termos:

"29.De fato, este Tribunal não tem admitido que a certificação ISO e outras semelhantes sejam empregadas como exigência para habilitação ou como critério de desclassificação de propostas, podendo-se citar, além da Decisão 20/1998 - Plenário, outros precedentes como o Acórdão 584/2004 - Plenário. **Todavia, é necessário que se diga que o TCU tem aceitado a utilização desse tipo de certificado não como exigência de habilitação, mas como critério de pontuação desde que vinculado tão-somente à apresentação de certificado válido**, com atribuição de pontos ao documento em si, de forma global pelos serviços de informática prestados, vedada a pontuação de atividades específicas. **Ilustram esse juízo as deliberações constantes da Decisão 351/2002 - Plenário e do Acórdão 479/2004 - Plenário**." [Grifei.]

61.Como se vê, o Tribunal não tem suscitado impedimentos à aplicação dos certificados na pontuação do fator "qualidade".

62.É de se ressaltar que a conformidade com normas de qualidade é um padrão largamente utilizado para avaliação desse fator. Diversos órgãos e entidades públicas têm adotado a certificação como forma de avaliar a qualidade dos sistemas de gestão de terceiros ou demonstrar a qualidade de seus próprios processos. São vários os exemplos. Cite-se que o Ministério da Ciência e Tecnologia utiliza a certificação como instrumento de avaliação no Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade em Software (cf.

www.mct.gov.br/Temas/info). De sua vez, a Secretaria de Documentação do Supremo Tribunal Federal implantou a norma ISO 9001 e obteve a respectiva certificação no âmbito do Programa de Qualidade instituído por aquela Corte (www.stf.gov.br/institucional/biblioteca/biblioteca). Por fim, tem-se que o Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – Inmetro, entidade supervisionada pelo MDIC, adota a certificação, inclusive aquela baseada nas normas ISO 9000, como mecanismo para atestar a qualidade de produtos, processos e serviços (www.inmetro.gov.br/qualidade).

63.No Acórdão 1.043/2005-Plenário, proferido no TC-007.634/2005-4 em 16/11/2005 sob a relatoria do Eminente Ministro Marcos Bemquerer, o assunto também foi examinado. Naquela oportunidade, foi salientado que existem diversas certificações disponíveis no mercado, as quais podem ser aceitas para fins de pontuação, desde que os certificados tenham sido emitidos por entidade idônea e não haja preferência pela apresentação de um certificado específico.

64.Conclui-se, assim, que existem alternativas que poderiam ser empregadas em substituição ao critério originalmente formulado pela Spoa/MDIC para aferir a qualidade dos licitantes.

65.Entretanto, não custa alertar que a pontuação baseada em certificação deve ser utilizada com comedimento no que tange à quantidade de certificados a serem pontuados. Não há sentido em se atribuir pontuação crescente à apresentação de vários certificados distintos. O certificado destina-se a demonstrar que a empresa adota processos de qualidade na execução de suas atividades e essa finalidade é plenamente cumprida com a apresentação de um documento dessa natureza. Note-se que a multiplicidade de certificados nada acrescenta em termos de informação sobre a qualidade da empresa, porém acarreta custos na obtenção dos certificados adicionais, o que pode vir a favorecer empresas com maior poder econômico.

66.Portanto, cumpre expedir determinação à unidade para que adote critérios objetivos na pontuação do fator "qualidade" mediante o emprego de outras alternativas de avaliação, a exemplo da certificação, desde que se evite o direcionamento à apresentação de um certificado específico, que se assegure que o certificado se refira a área compatível com os serviços licitados, que o documento tenha sido emitido por entidade certificadora credenciada por organismo oficial e que a apresentação de um único certificado válido seja considerada suficiente para atribuição de pontuação ao licitante de forma a evitar a exigência de apresentação de vários certificados.

67.No tocante à aceitação de atestados limitados à comprovação de realização de serviços nos últimos doze meses, entendo que tal restrição contraria o princípio da isonomia. Veja-se que, de acordo com a regra do edital, não fazem jus à pontuação as empresas que houverem prestado serviços com qualidade há doze meses e um dia, ou há doze meses e quinze dias, e assim por diante. Entretanto, não haverá óbices à atribuição de pontos a empresas que prestaram serviços em um período praticamente igual, ou seja, doze meses. Como se vê, o edital confere tratamento desigual a licitantes que se encontram em situações similares. É, pois, necessário que se determine à unidade jurisdicionada que se abstenha de estabelecer limitação temporal para aceitação dos atestados de realização de serviços utilizados na avaliação da proposta técnica dos licitantes.

68.Outro aspecto a ser examinado refere-se à falta de nexo entre o fator "desempenho" e a atribuição de pontuação com base na duração de trabalhos já realizados pelo licitante (fl. 37 – anexo 1 deste processo).

69.Em resposta à oitiva do Tribunal, o gestor da Spoa/MDIC argumentou que o quesito objetivou valorizar o histórico técnico e comercial dos licitantes. Essa justificativa não foi acatada pela 5ª Secex.

70.Em consonância com a unidade técnica, entendo que não há fundamento para acolher a alegação do responsável. De fato, não se verifica relação de causalidade entre o desempenho do licitante e a duração dos contratos por ele firmados, pois o licitante pode ter registrado um desempenho satisfatório tanto em contratos de curta duração, como nas avenças de longa duração. Por conseguinte, o quesito não se afigura apto para aferir o fator como pretendido pelo MDIC, cabendo determinar-se ao Ministério que se abstenha de efetuar a avaliação do fator nos moldes constantes do edital.

71.Na instrução preliminar deste processo, a Setec anotou que os bons resultados da prestação de serviços de natureza semelhante decorrem da atuação dos profissionais, da qualificação do pessoal, da rapidez em preencher os postos eventualmente vagos e do cumprimento das metas estabelecidas (item 24 - fl. 17). Ademais, a unidade sugeriu que fossem adotados quesitos de avaliação abordando o compromisso do licitante quanto ao desempenho na futura prestação de serviços, como o índice (mensal,

trimestral ou anual) de indisponibilidade de serviços do banco de dados durante o expediente em dias úteis, o índice (mensal, trimestral ou anual) de indisponibilidade de serviços do banco de dados durante 24 horas nos sete dias da semana e o índice mensal de ocorrências de tempo de resposta superior a 3s para a transação padrão (5%/4%/3%/2%, 1%).

72.De fato, é adequado que o desempenho dos licitantes seja avaliado com base em aspectos que se vinculem aos resultados pretendidos na prestação dos serviços, o que, a meu ver, tem correlação mais próxima com o cumprimento de metas. Assim, cabe expedir determinação endereçada à Subsecretaria do MDIC nesse sentido.

73.Quanto aos quesitos relativos à assunção de compromissos a serem satisfeitos por ocasião da execução contratual, faço remissão ao exame e ao desfecho dado nos itens 53/55 retro por se tratar de situação análoga.

74.Com relação ao fator "compatibilidade" (fl. 38 – anexo 1 deste processo), anote-se que o despacho que suspendeu o certame não questionou o quesito formulado, que trata da comprovação de experiência na utilização de **softwares** e aplicativos componentes do ambiente computacional do MDIC. Todavia, é necessário destacar que a Setec entendeu, na análise inicial, que a avaliação do fator poderia ser aperfeiçoada. Como sugestão, foi levantada a possibilidade de se elaborar quesitos versando também sobre certificações do licitante em processos ou produtos adotados formalmente pelo contratante conforme consta da descrição do ambiente operacional do Ministério.

75.Em vista dessas considerações, penso que cabe endereçar determinação nesse sentido ao MDIC sem prejuízo de deixar assente que os processos ou produtos mencionados nos certificados devem ser comprovadamente considerados relevantes para a prestação dos serviços.

VII

76.Como resultado dos exames inicialmente realizados no edital da Concorrência 02/2005, constatou-se que a metodologia de mensuração dos serviços executados apresenta deficiências que podem vir a ocasionar a incorreta remuneração da empresa contratada. Entre os problemas levantados, pode-se mencionar a falta de definição do critério de aferição da qualidade dos serviços para atestação, a ausência de métrica para estimativa das horas demandadas na realização do serviço, a falta de método para aferição da disponibilidade do banco de dados e a carência de metodologia para utilização do documento de controle dos serviços denominado "solicitação de serviço".

77.O responsável pela Spoa/MDIC respondeu à audiência do Tribunal informando que:

a) a solicitação de serviço será corrigida para incluir campo para a aferição da qualidade dos trabalhos;

b) a fixação de métrica para estimar as horas demandadas na realização dos serviços foi definida no item 2.1.2 [14.1.2] do projeto básico, que determina que todo serviço deverá ser atendido na mesma data de emissão da solicitação de serviço, salvo se a solicitação for encaminhada uma hora antes do final do expediente; se o prazo não for atendido, a empresa deverá se justificar;

c) a disponibilidade do banco de dados será aferida pelo funcionamento dos sistemas e sítios que utilizam os respectivos dados;

d) a metodologia de utilização da "solicitação de serviço" estaria indicada no item 13.2.1 do edital.

78.O parecer da Setec, endossado pela 5ª Secex, entendeu que a justificativa somente atende o questionamento quanto à avaliação da qualidade. Segundo explanado pela secretaria, o procedimento de mensuração de serviços previsto no edital permite o controle diário das atividades componentes de um determinado serviço, mas não possibilita a obtenção de uma visão global do esforço necessário à execução desse serviço, incluindo recursos, tempo e custos. Com relação à disponibilidade do banco de dados, a Setec alertou que o edital prevê um índice de 100% sem explicitar a forma de cálculo do valor em face de eventuais paralisações. Não obstante as falhas, a unidade instrutiva considerou que a metodologia poderia ser aperfeiçoada ao longo da execução do contrato.

79.A forma de avaliação dos serviços encontra-se prevista no item 14 do projeto básico, intitulado "Padrões de Qualidade", devendo ser procedida segundo as regras abaixo (fl. 25 – anexo 1 deste processo):

“14.1.1. Todas as solicitações de serviços deverão ser iniciadas no prazo máximo de 30 minutos após a emissão da Solicitação de Serviço.

14.1.2. Todos os atendimentos deverão ser iniciados e concluídos na mesma data da Solicitação de Serviço. Não se enquadram nessa exigência os atendimentos iniciados até uma hora antes do final do período de trabalho.

14.1.3. Sempre que uma Solicitação de Serviço não puder ser fechada na data de sua abertura, o fato deverá ser formalmente justificado no respectivo formulário. As Solicitações de Serviços não encerradas na mesma data de sua abertura serão apresentadas ao Representante do Ministério em grupo distinto daquelas atendidas normalmente. O Representante do Ministério verificará cada uma das Solicitações de Serviços e registrará se acata ou não a justificativa.

14.1.4. O conjunto de Solicitações de Serviços relativas a equipamentos recolhidos para reparos deverão ser mantidas junto aos mesmos até o final dos trabalhos, quando então serão reintegradas ao procedimento habitual.

14.1.5. Quaisquer serviços realizados pela empresa CONTRATADA que não atendam aos padrões de qualidade, disponibilidade e desempenho, deverão ser refeitos e serão objeto de aplicação de penalidades, conforme tabela descrita no item 19 constante deste Projeto.”

80.Mais adiante, no item 14.3 do projeto básico, é estabelecido que os serviços de banco de dados devem ter disponibilidade de 100% e que nenhuma solicitação de serviço poderá permanecer sem solução após decorridos 5 (cinco) dias da data de sua abertura (fl. 26 – anexo 1 deste processo).

81.Tem-se, então, que o edital fixa quatro variáveis para avaliação dos serviços, ou seja:

a) a tempestividade no início dos serviços;

b) o prazo de conclusão dos serviços;

c) a disponibilidade do banco de dados;

d) o tempo decorrido para adoção de providências após a abertura da solicitação de serviço.

82.Lembre-se que o item 14.1.5 acima transcrito condiciona a aceitação dos serviços ao atendimento de padrões de “qualidade, disponibilidade e desempenho”. Para que o atendimento aos padrões seja verificado, é necessário associar tais padrões às variáveis identificadas e aos respectivos critérios de aferição. A tabela a seguir organiza essas três perspectivas, consoante disposto no projeto básico.

Padrão	**Variável**	**Critério de Aferição da Variável**
Qualidade	-	-
Disponibilidade	Disponibilidade do banco de dados	- **100%** (item 14.3.1 – fl. 26 do anexo 1 deste processo)
Desempenho	Tempestividade no início dos serviços	- **em até 30 minutos** após a emissão da solicitação de serviço (item 14.1.1. do projeto básico- fl. 25 do anexo 1 deste processo)
Desempenho	Prazo de conclusão dos serviços	- **na mesma data da emissão da solicitação de serviços** (item 14.1.2. do projeto básico – fl. 25 do anexo 1 deste processo)
Desempenho	Tempo decorrido para adoção de providências após a abertura da solicitação de serviços	- **em até 5 dias após a abertura da solicitação de serviço** (item 14.3.2 do projeto básico - fl. 26 do anexo 1 deste processo)

83.Como se observa na tabela, o projeto básico não indica a variável e o critério de avaliação da qualidade dos serviços, incluindo a escala de valoração e os valores mínimos aceitáveis que deverão ser utilizados na aferição. Em conseqüência dessa falha, não há meios de realizar a avaliação, o que pode vir a resultar na aceitação de serviços insatisfatórios. Portanto, é necessário que a Spoa estabeleça objetivamente a forma de avaliação da qualidade dos serviços, incluindo a definição da variável a ser avaliada, os critérios de avaliação, a escala de valores e o patamar mínimo considerado aceitável. Cabe ressaltar também que, como forma de fundamentação da avaliação, deve ser previsto um campo específico na solicitação de serviço para preenchimento com as justificativas do avaliador e a identificação desse servidor. Nos termos dessa análise, cumpre expedir a respectiva determinação à unidade jurisdicionada.

84.Anote-se, em reforço, que a avaliação de qualidade deve ser realizada com a utilização de varáveis objetivas, a exemplo do grau de conformidade com as especificações inicialmente estabelecidas, o número de falhas detectadas no produto obtido, etc.

85.Sobre a ausência de métrica para estimativa das horas demandadas na realização do serviço, o gestor entende que o teor do item 14.1.2 do projeto básico resolve a questão.

86.Com as devidas vênias, entendo que não assiste razão ao responsável.

87.O item mencionado pelo titular da Spoa/MDIC encontra-se transcrito no início desta seção. Conforme a regra estabelecida, os serviços devem ser iniciados e concluídos na data da emissão da solicitação de serviço. Isso significa que a quantidade de horas lançada na solicitação de serviço pode não refletir a realidade, tendo em vista que o serviço pode demandar tempo de realização superior a um dia ou inferior a esse prazo.

88.A partir da análise do projeto básico, verifica-se que o requerente dos serviços deve preencher o campo da solicitação de serviços relativo ao horário previsto para término dos trabalhos. Em tese, esse registro deve ser feito previamente e deve expressar a quantidade de horas suficiente para finalização da tarefa. No entanto, observa-se que falta ao projeto básico um dispositivo que determine ao solicitante dos serviços que adote esse procedimento. Em outras palavras, não há orientação no sentido de que o solicitante deve efetuar previamente a estimativa do tempo total demandado na realização do serviço e utilizar essa estimativa para fixação do horário de término dos trabalhos.

89.Essa falha traz riscos à economicidade da futura contratação. No caso de serviços que demandam prazo de execução inferior a um dia, é possível que, a cada determinação de realização de nova atividade, seja atribuído automaticamente o valor diário máximo de horas, independentemente da quantidade real demandada na tarefa. No caso dos serviços com período de execução superior a um dia, também há a possibilidade de que o prazo de término seja arredondado para se ajustar à quantidade diária máxima de horas no último dia de trabalho. Em ambas as situações, pode vir a ocorrer o pagamento por serviços não prestados ou pela mera disponibilização do posto de trabalho

90.É, portanto, essencial que a Spoa/MDIC acrescente ao projeto básico um dispositivo que estabeleça a obrigatoriedade de o responsável pela emissão da solicitação de serviços proceder à prévia estimativa da quantidade total de horas demandadas na realização da atividade e utilizar esse dado para fundamentar o registro do horário e do prazo de término dos trabalhos. Esse assunto será, pois, objeto de determinação específica.

91.Neste ponto da discussão, há que se reconhecer que a Spoa/MDIC atualmente enfrenta deficiências técnicas, especialmente em razão da crônica falta de recursos humanos, e poderá ter dificuldades em apresentar, de pronto, uma metodologia precisa de estimativa de horas demandadas na execução das atividades. Todavia, cabe lembrar que o parecer da Setec considera que essa metodologia pode ser desenvolvida gradativamente com base em recomendações de entidades dedicadas à pesquisa na área de gerenciamento de projetos, no histórico e, também, na experiência recente. Assim, entendo que se possa admitir que a estimativa seja feita de forma empírica neste primeiro estágio e que a metodologia de apuração seja aperfeiçoada ao longo da execução do contrato, utilizando-se de subsídios advindos da prática e de estudos a serem efetuados pela unidade. Logo, penso que deva ser determinado à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do MDIC que desenvolva estudos para aperfeiçoar a metodologia de estimativa do total de horas demandadas na realização dos serviços em tela com o fito de permitir o registro da quantidade precisa de horas necessárias à conclusão das atividades na solicitação de serviços e a implantação dos resultados obtidos ainda durante a execução do contrato que vier a ser firmado.

92.Quanto ao método de mensuração da disponibilidade do banco de dados, note-se que a Setec chamou a atenção para a importância de se definir com precisão os parâmetros que devem ser utilizados nessa aferição, uma vez que essa variável constitui indicador para a aceitação dos serviços e para a aplicação de penalidade por descumprimento do contrato.

93.Na instrução inicial, a unidade apontou que alguns aspectos atinentes à disponibilidade do banco de dados precisariam ser abordados no projeto básico, a saber:

a) o período de mensuração da disponibilidade, se restrito, ou não, ao horário compreendido das 8 às 18 horas;

b) a limitação da responsabilidade da contratada às paralisações de serviço causadas por sua ação ou omissão;

c) a forma de contabilização das paradas para manutenção no percentual de disponibilidade.

94.A Secretaria de Tecnologia questionou também a fixação do nível de disponibilidade em 100% por entender que, na prática, esse valor dificilmente pode ser alcançado. Foi ressaltado que, no mercado, é comum trabalhar-se com valores como 99,9%, 99,99% ou 99,999%.

95.Considero que são apropriadas as observações da Setec, visto que a precisa definição dos parâmetros de mensuração da disponibilidade do banco de dados contribui para reduzir a ocorrência de eventuais questionamentos quando da execução do contrato. Conseqüentemente, torna-se necessário expedir determinação sobre a matéria.

96.Todavia, entendo que o valor fixado para o índice de disponibilidade é questão que, nas condições que se apresentam, deve ficar sujeita à análise de conveniência e oportunidade do gestor.

97.Com relação às falhas na metodologia de utilização do documento de solicitação de serviços, entendo que a implementação das diversas medidas preconizadas nesta proposta de deliberação são suficientes para sanear os problemas apontados. No entanto, cabe expedir determinação no sentido de que a unidade jurisdicionada proceda a adaptações no documento de solicitação de serviços para incluir campos que contemplem as considerações tecidas nesta seção.

VIII

98.Com relação à existência de lacunas de informação no documento de solicitação de serviços, foi verificado que o respectivo formulário não apresenta campos para a avaliação da qualidade dos serviços, identificação do servidor responsável pela atestação e estabelecimento do cronograma de realização das atividades.

99.O titular da Spoa/MDIC reconheceu que o documento deveria ser complementado com campos destinados ao lançamento da avaliação da qualidade de serviços e da identificação do servidor responsável pela atestação. Contudo, o responsável entendeu desnecessário indicar o cronograma das atividades por considerar que os serviços teriam natureza continuada.

100.As unidades técnicas não acolheram a argumentação. Os pareceres destacaram que o cronograma tem a função de possibilitar o controle da prestação dos serviços.

101.Entendo que assiste razão à 5ª Secex e à Setec.

102.É certo que diversas atividades componentes do objeto licitado têm natureza contínua. Cite-se, para ilustrar, as ações de monitoramento do funcionamento do banco de dados (item 4 do projeto básico – fl. 21 do anexo 1 deste processo). Contudo, ao se analisar a lista das atividades objeto da futura contratação, observa-se que nem todas as tarefas programadas serão executadas de forma contínua. Várias atividades são passíveis de execução dentro de um período fixo de tempo, como a definição e a implementação de regras de segurança relacionadas ao banco de dados e a instalação de aplicativos. Ademais, veja-se que inúmeras atividades consideradas como de natureza contínua também podem ser decompostas em subatividades e submetidas à fixação de cronograma, como, por exemplo, os serviços de administração do banco de dados.

103.Não há, pois, dúvidas de que é necessário que conste da solicitação de serviço um campo relativo à fixação do cronograma para utilização quando aplicável à atividade, uma vez que esse dado se constitui em instrumento essencial para realização do acompanhamento dos serviços, controle dos resultados alcançados e remuneração da empresa contratada.

104.Por conseguinte, entendo adequada a proposta elaborada pela 5ª Secex no sentido de que se determine à Spoa/MDIC que inclua no documento de solicitação de serviço campos atinentes ao cronograma das atividades, à avaliação da qualidade dos serviços e à identificação do servidor responsável pela atestação.

IX

105.Por ocasião do exame preliminar deste processo, a Setec apontou que o edital da Concorrência 02/2005 não observou o disposto no item 9.3.6 do Acórdão 667/2005-Plenário, que determinou à Spoa/MDIC que explicitasse em seus editais a metodologia de mensuração de serviços e a quantificação da demanda máxima requerida.

106.Questionado a respeito do assunto, o gestor não se pronunciou.

107.As unidades instrutivas entenderam que permanece não demonstrada a demanda máxima que subsidiou a definição da necessidade de quatro postos de trabalho.

108.No tocante à quantificação da demanda máxima de serviços, verifica-se que o item 9.1 do projeto básico (fl. 23 do anexo 1 deste processo) apresenta o limite máximo de horas de trabalho previsto por mês e por ano. Assim, pode-se considerar atendida a determinação do Tribunal quanto a este ponto.

109.Entretanto, há que se ressaltar que ainda existem deficiências na metodologia de mensuração dos serviços a serem sanadas. Como o assunto já foi tratado na seção VII desta proposta de deliberação, cabe fazer remissão à análise e à solução ali desenvolvidas.

X

110.Foi também abordada na audiência de gestor o fato de que o edital prevê a alocação de profissionais de nível sênior em todos os postos de trabalho, não obstante parte das tarefas possa ser executada por técnicos de nível médio.

111.Em resposta, o titular da Spoa/MDIC argumentou que a maior parte das tarefas (manutenção e suporte) corresponde a serviços desenvolvidos por profissionais sênior. Quanto aos serviços de operação de banco de dados, o responsável pela Subsecretaria alegou que as respectivas atividades também poderiam ser executadas pelos profissionais de nível sênior e que o volume de serviço demandado não justificaria a contratação de um posto de trabalho adicional.

112.A análise efetuada pela Setec leva a conclusão oposta. No parecer da unidade deste Tribunal, é salientado que o volume mais significativo de serviços (60%) refere-se às tarefas de operação de banco de dados, as quais apresentam menor complexidade em comparação com os serviços de suporte e manutenção. Além disso, a Secretaria de Tecnologia anotou que é recomendável que haja segregação de função entre operadores e analistas. Por fim, a Setec registrou um alerta: caso a unidade jurisdicionada insista na alocação exclusiva de profissionais de nível sênior, que têm os salários mais elevados, cumpre adotar uma descrição mais rigorosa das qualificações profissionais exigidas com a finalidade de evitar que sejam empregadas pessoas sem a qualificação mínima requerida para esse perfil.

113.A 5ª Secex concluiu que a composição da equipe requerida no edital irá onerar o valor da contratação injustificadamente. Assim, foi proposto determinar-se à Spoa/MDIC que promova a adequação do instrumento convocatório de forma estabelecer a correlação das tarefas a serem realizadas com o grau de necessidade de especialização dos profissionais, limitando a indicação de profissionais de nível sênior às tarefas de natureza complexa.

114.Entendo razoável o posicionamento defendido pelas unidades instrutivas. Conforme explanado nos pareceres, o objeto da licitação é composto por um elenco de tarefas que inclui atividades tipicamente realizadas por analistas de nível sênior e atividades passíveis de serem realizadas por operadores de banco de dados, profissionais cujas horas de trabalho alcançam valores inferiores. Como os pareceres são unânimes em entender que as tarefas de operação predominam em volume, **conclui-se que não é econômico contratar profissionais de nível sênior para executar tais encargos ou criar um posto de trabalho adicional destinado a empregar um técnico em operação de banco de dados**.

115.Por esse motivo, torna-se necessário reformular a composição da equipe de profissionais a serem alocados nos postos de trabalho de modo que as atividades sejam distribuídas segundo sua complexidade a profissionais de nível e qualificação correspondentes. Significa dizer que as tarefas de caráter mais complexo, a exemplo de suporte e manutenção, devem ser atribuídas aos profissionais de nível sênior, enquanto que as atividades menos complexas, como operação de banco de dados, devem ser deixadas a cargo de operadores. Logo, acolho a proposta de determinação elaborada pela 5ª Secex sem prejuízo de efetuar os ajustes necessários.

116.Embora se tenha concluído que a alocação exclusiva de profissionais de nível sênior não é razoável, penso que, ainda assim, se deva levar em consideração o alerta lançado pela Setec. Portanto, entendo que cumpre expedir determinação à Spoa/MDIC no sentido de que proceda à reformulação das exigências de capacitação dos componentes da equipe a ser alocada a fim de garantir que os postos de trabalho sejam ocupados por profissionais com qualificação compatível com a natureza e a complexidade das atividades a serem executadas.

XI

117.Por ocasião da análise preliminar deste processo, verifiquei que o item 2 do edital estabelece que os serviços serão prestados em Brasília (fl. 1 do anexo 1 deste processo). No projeto básico, é definido que as instalações do MDIC estão localizadas na Capital Federal e no Rio de Janeiro (item 4 - fl. 21 do anexo 1 deste processo). Ainda, o mesmo documento informa que, havendo a necessidade de deslocamento de pessoal para execução de serviços nas demais unidades do MDIC, a contratada será ressarcida das despesas de transporte e hospedagem dos profissionais mediante comprovação (item 16.24 - fl. 28 do anexo 1 deste processo). No item 18.8 do projeto básico (fl. 29 do anexo 1 deste processo), prevê-se a obrigação de a Administração ressarcir a contratada dos referidos gastos com transporte e hospedagem com base nos valores constantes da tabela de diárias adotadas pelo Serviço Público Federal conforme a categoria do funcionário.

118.O Subsecretário da Spoa/MDIC informou que esses gastos visam a atender uma eventual necessidade de prestação de serviços de suporte e manutenção do banco de dados do Sistema Integrado de Automação do Registro do Comércio – Siarco nas Juntas Comerciais nos Estados. Segundo alegado, não seria possível prever o volume e a duração das respectivas atividades. Por esse motivo, a inclusão das despesas correspondentes no contrato poderia acarretar ônus desnecessário em razão de erros na estimativa. Além disso, foi argumentado que o estabelecimento das diárias da Administração como parâmetro de pagamento poderia ocasionar economia de recursos.

119.A 5ª Secex não acolheu a justificativa por entender que o procedimento não tem amparo legal. Em conseqüência, foi proposto determinar-se à Spoa/MDIC que excluísse do edital a obrigação do Ministério de ressarcir a contratada das despesas de transporte e hospedagem dos profissionais designados para executar serviços fora do Distrito Federal.

120.Como deixei consignado no despacho que suspendeu a Concorrência 02/2005, tal disposição do instrumento convocatório carece de respaldo legal.

121.Veja-se que, da forma como consta do edital, a obrigação de efetuar o ressarcimento dos gastos de viagens se constitui em despesa a ser realizada com a prestação de serviços, que irá onerar o custo do contrato e beneficiar a empresa contratada, apesar de não integrar nominalmente o valor final do ajuste firmado com a prestadora. Em outras palavras, o mecanismo de ressarcimento faz com que o valor efetivo da contratação seja indeterminado, pois esse valor irá variar conforme a quantidade de vezes que o dispositivo for posto em prática, contrariando os arts. 54, § 1º, e 55, inciso III, da Lei 8.666/93.

122.Cabe ressaltar também que, como há previsão de que o ressarcimento seja feito com base nos valores da tabela de diárias da Administração e nos gastos com passagens, se a tabela de diárias do serviço público ou o valor das passagens forem reajustados, o valor final da contratação será conseqüentemente reajustado, porém em desacordo com as regras em vigor para reajuste de contratos administrativos.

123.Em acréscimo, verifica-se que não há fundamento legal para a realização de despesas de viagens pelo Ministério tendo como beneficiárias pessoas que não estão vinculadas à Administração, uma vez que se trata de empregados contratados pela empresa prestadora de serviços. Nesse contexto, também não se encontra respaldo para efetuar a correlação da posição do funcionário da empresa com os cargos constantes da tabela de diárias do Serviço Público Federal.

124.Diante do argumento de que não há como prever a quantidade e a freqüência de execução dessas atividades, lembro que esta não é a primeira vez que o MDIC contrata essa espécie de serviços. Mencionem-se, a exemplo, os contrato anteriores, de números 17/1998 e 43/2004, e a avença atualmente em execução. Portanto, o Ministério tem meios de elaborar uma estimativa com base em dados históricos e apresentá-la no edital a fim de que os licitantes possam fixar seu preço levando em conta essa estimativa.

125.Também não há como acolher a alegação de que o procedimento originalmente formulado é mais econômico. Em primeiro lugar, note-se que o argumento desconsidera que a empresa contratada poderia reduzir custos adotando outras formas de organização da prestação dos serviços, como o pagamento de diárias em valores inferiores aos constantes da tabela da Administração, a utilização de pessoal vinculado a uma filial ou o emprego de representantes sediados em outras cidades. Em segundo lugar, saliente-se que, em vista da ausência de estimativa do volume de serviços a serem realizados fora do Distrito Federal, não há o estabelecimento de limites na prestação desses serviços. Essa situação pode

levar ao descontrole na utilização do mecanismo de ressarcimento e acarretar gastos abusivos ou desnecessários.

126.Por conseguinte, assiste razão à 5ª Secex, devendo a determinação proposta ser ajustada às considerações desenvolvidas nos itens precedentes.

XII

127.Em acréscimo aos pontos levantados no despacho que determinou a suspensão do certame, entendo necessário trazer à discussão a questão da forma de atuação do Ministério no acompanhamento da execução do futuro contrato.

128.Como ficou demonstrado nos itens precedentes, cabe ao MDIC solicitar os serviços, efetuar a avaliação da qualidade e atestar a realização dos trabalhos designados. Note-se que essas atividades devem ser consideradas estratégicas, até porque fornecem informações essenciais para fundamentar a remuneração da empresa prestadora. Conseqüentemente, a regular aplicação dos recursos públicos utilizados no pagamento da contratada depende do correto processamento dessas etapas.

129.Por esse motivo, é necessário que o Ministério adote providências para garantir que as atividades de solicitação, avaliação e atestação dos serviços sejam executadas de forma independente da empresa contratada. A meu ver, a providência indispensável para se conseguir tal intento é a designação de responsáveis devidamente qualificados e sem vínculo com a prestadora de serviços para cumprimento dos mencionados encargos.

130.Nesses termos, entendo que deve ser endereçada determinação ao MDIC abordando o assunto.

XIII

131.Além dos assuntos discutidos acima, cabe tecer considerações acerca da questão da participação de cooperativas de trabalho.

132.Consoante destacado na análise preliminar dos autos, a Setec entendeu que deveria ser acrescentada ao edital a vedação de participação de cooperativas de trabalho objetivando dar atendimento ao termo de conciliação judicial celebrado entre a União e o Ministério Público de Trabalho na 20ª Vara do Trabalho no Distrito Federal em 5/6/2003.

133.A 5ª Secex manifestou-se de acordo com a Secretaria de Tecnologia da Informação e propôs determinar-se ao órgão que inclua no instrumento convocatório tal vedação "quando o labor, por sua própria natureza, demandar execução em estado de subordinação, constituindo elemento essencial ao desenvolvimento e à prestação dos serviços terceirizados".

134.A proposta de deliberação que acompanhou o Acórdão 1.937/2003-Plenário analisou a proibição à participação de cooperativas em edital de concorrência atinente a serviços de informática promovida pela Agência Nacional do Cinema - Ancine. Na ocasião, este Relator se pronunciou nos termos que se seguem para considerar válida a cláusula do edital em discussão:

"17.Até recentemente, o posicionamento do Tribunal a respeito da matéria, firmado no âmbito dos Acórdãos 22 e 23/2003, era contrário à vedação da participação de cooperativas em licitações, ressalvados os casos em que o objeto social destas fosse incompatível com o objeto do certame respectivo.

17.1.Tal entendimento se fundamentava no fato de não existir vedação legal para que as cooperativas celebrem avenças com o Poder Público; antes, a própria Constituição Federal estimularia a atividade cooperativa, nos termos do § 2º de seu art. 174. Ademais, considerava-se não justificada a punição das entidades corretamente estabelecidas, não obstante as diversas demandas trabalhistas contra a União - com alicerce no Enunciado nº 331 do TST - ensejadas pela contratação de cooperativas fraudulentas.

18.Todavia, por intermédio do recente Acórdão 1815/2003 - Plenário, proferido, em Sessão de 26/11/2003, no âmbito do TC 016.860/2002-0 - que tratou de representação formulada contra editais de licitação da Caixa Econômica Federal contendo vedação à participação de cooperativas - foi firmado novo juízo. (...)

18.1.As conclusões do exame procedido no citado processo originaram a prolação das seguintes determinações:

‘9.3. determinar à Caixa Econômica Federal que:

9.3.1. nos futuros editais de licitação, defina a forma como os serviços serão prestados, nos seguintes moldes:

9.3.1.1. se, pela natureza da atividade ou pelo modo como é usualmente executada no mercado em geral, houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem assim de pessoalidade e habitualidade, deve ser vedada a participação de sociedades cooperativas, pois, por definição, não existe vínculo de emprego entre essas entidades e seus associados;

9.3.1.2. se houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o tomador de serviços, bem assim de pessoalidade e habitualidade, a terceirização será ilícita, tornando-se imperativa a realização de concurso público, ainda que não se trate de atividade-fim da contratante;’

19. Alinhando-me a essa nova interpretação, dissinto da proposta da unidade técnica. Na quase maioria dos serviços objeto da licitação ora em análise, resta presente o vínculo de subordinação entre o empregado e a empresa contratada. Como bem ressaltado pelo eminente Ministro Zymler, não subsiste lícito contratar cooperativa se parcela do serviço, ainda que de menor expressão, viole regra do ordenamento jurídico. Portanto, entendo por regular a cláusula ora questionada, evidenciado-se apropriada a exigência nela inserida.”

135.Verifico que a determinação proposta pela 5ª Secex é consentânea com a jurisprudência firmada no âmbito desta Corte, cabendo apenas efetuar adaptações do teor da proposta ao caso que se examina.

XIV

136.Conforme ficou caracterizado na discussão retro, o edital da Concorrência 02/2005 contém imperfeições técnicas que podem favorecer o descontrole na execução dos serviços e o conseqüente desperdício de recursos públicos. Por outro lado, há que se reconhecer que houve progresso em comparação com o edital da licitação anteriormente anulada pelo Tribunal, visto que a Spoa/MDIC conseguiu sanar diversas irregularidades antes detectadas e incorporou uma série de melhoramentos ao presente instrumento convocatório.

137.A 5ª Secex entendeu que é viável dar prosseguimento ao certame se as falhas em tela forem saneadas.

138.Nesse contexto, penso que seja adequado o parecer da unidade técnica. Não obstante ainda existam falhas no instrumento convocatório, entendo que a natureza das correções sugeridas torna mais racional expedirem-se as determinações formuladas nesta proposta de deliberação para que a Spoa/MDIC proceda à alteração e à republicação do edital da Concorrência 02/2005.

139.A fim de garantir a efetividade do controle, cabe também determinar à 5ª Secex que verifique os resultados advindos do cumprimento das determinações mediante o monitoramento do desenvolvimento da licitação.

140.A propósito, observo que a mesma solução foi adotada pelo Tribunal quando examinou os editais das Concorrências 03 e 05/2005, elaborados pelo MDIC em substituição à Concorrência 01/2005, visando a licitar os serviços de modernização administrativa e de suporte ao usuário (Sessões Plenárias de 9/11 e 30/11/2005).

Ante o exposto, proponho que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2005.

Augusto Sherman Cavalcanti
Relator

ACÓRDÃO Nº 2.171/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC–015.822/2005-9 (com 1 anexo)

2. Grupo: I – Classe de assunto: VII – Monitoramento.

3. Responsável: José Oswaldo da Silva, Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração (CPF 011.659.096-34).

4. Unidade: Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - Spoa/MDIC.

5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades Técnicas: 5ª Secex e Setec.

8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento realizado nos termos do subitem 9.9 do Acórdão 667/2005-Plenário, versando sobre a Concorrência 02/2005, promovida pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC com o objetivo de contratar empresa especializada para a prestação de serviços de operação, suporte e manutenção de banco de dados.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, em:

9.1. determinar à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - Spoa/MDIC que efetive as seguintes alterações no edital da Concorrência 02/2005, inclusive em seus anexos e, quando couber, na minuta do contrato, sem prejuízo de republicar o instrumento convocatório e reabrir o prazo para a realização da licitação:

9.1.1. faça constar dos itens relativos ao dimensionamento da equipe a ser contratada a quantidade exata de postos de trabalho objeto da licitação, a jornada de trabalho, os horários de prestação de serviços e a distribuição desses postos nas instalações do Ministério;

9.1.2. reformule a redação do item 2.2 do edital para expressar claramente que o dispositivo destina-se apenas a permitir a flexibilização da alocação dos postos de trabalho ao longo do horário de expediente do MDIC, sem caracterizar autorização para a realização de horas extras ou trabalho noturno;

9.1.3. efetue ajustes na escala de pontuação do item relativo ao fator “suporte de serviços” (item 3.1.4 do Anexo I do edital), a fim de que o valor máximo de pontuação atribuível ao licitante seja consentâneo com a quantidade máxima de técnicos alocáveis na execução do futuro contrato;

9.1.4. reformule o quesito de pontuação do fator “qualidade” para estabelecer critérios de avaliação objetivos em substituição àquele originalmente previsto no item 3.2 do Anexo I do edital, atentando para a possibilidade de utilizar outras alternativas de avaliação, a exemplo da certificação de qualidade, desde que se evite o direcionamento à apresentação de um certificado específico, que se assegure que o certificado se refira a área compatível com os serviços licitados, que o documento tenha sido emitido por entidade certificadora credenciada por organismo oficial e que a apresentação de um único certificado válido seja considerada suficiente para atribuição de pontuação ao licitante de forma a evitar a exigência de apresentação de vários certificados;

9.1.5. abstenha-se de estabelecer limitação temporal para aceitação dos atestados de realização de serviços utilizados na avaliação da proposta técnica dos licitantes;

9.1.6. abstenha-se de efetuar a pontuação do fator “desempenho” com base na apresentação de atestados relativos à duração de contratos firmados pelo licitante, tendo em vista que não ficou caracterizado o nexo de causalidade entre o fator avaliado e o quesito de avaliação conforme originalmente previsto no edital;

9.1.7. na elaboração do item de pontuação relativo ao fator “desempenho” (item 3.3 - Anexo I), formule quesitos que correlacionem o desempenho do interessado aos resultados requeridos na prestação de serviços, podendo ser incluídos, entre outros aspectos que possam vir a ser considerados cabíveis, critérios relativos à atestação do cumprimento de metas pelo licitante na execução de outros contratos;

9.1.8. aperfeiçoe o quesito de pontuação do fator “compatibilidade” (item 3.4 - Anexo I), atentando para a possibilidade de incluir quesitos relativos a certificações do licitante em processos ou produtos adotados formalmente pelo Ministério, conforme consta do Anexo II do edital, devendo os processos ou produtos requeridos para fins de certificação ser aqueles comprovadamente considerados relevantes para

a prestação dos serviços;

9.1.9. estabeleça objetivamente a forma de avaliação da qualidade dos serviços mencionada no item 14.1.6 do projeto básico, abrangendo a definição de variáveis objetivas, a exemplo do grau de conformidade com as especificações inicialmente estabelecidas, o número de falhas detectadas no produto obtido, entre outras possibilidades, bem como a fixação dos respectivos critérios de avaliação, escalas de valores e patamares mínimos considerados aceitáveis pela Administração para indicar a qualidade dos serviços executados pelo prestador;

9.1.10. acrescente ao item 13 do projeto básico dispositivo que estabeleça a obrigatoriedade de o responsável pela emissão do documento "solicitação de serviços" proceder à prévia estimativa da quantidade total de horas demandadas na realização da atividade designada e utilizar esse dado para fundamentar o registro do prazo e do horário de término da atividade no documento;

9.1.11. defina os parâmetros que deverão ser utilizados para balizar a mensuração da disponibilidade do banco de dados, incluindo o horário que será considerado na medição da variável, a abrangência da responsabilidade da contratada e a forma de contabilização das paradas para manutenção no percentual de disponibilidade, entre outros pontos que venham a ser considerados cabíveis;

9.1.12. inclua no documento "solicitação de serviços" campo específico para preenchimento com a avaliação da qualidade dos serviços realizados e as justificativas do avaliador;

9.1.13. inclua no documento "solicitação de serviço" campos atinentes ao cronograma das atividades e à identificação dos servidores responsáveis pela avaliação da qualidade e pela atestação dos serviços realizados;

9.1.14. reformule o item 4 do edital com a finalidade de alterar a composição da equipe de profissionais a serem alocados nos postos de trabalho de modo que seja prevista a alocação de profissionais de nível e qualificação consentâneos com os graus de complexidade das atividades a serem executadas, devendo-se sempre que possível limitar a indicação de profissionais de nível sênior às tarefas de natureza complexa;

9.1.15. reformule as exigências de capacitação dos profissionais a serem alocados nos postos de trabalho em conformidade com a determinação contida no item 9.1.14. retro, estabelecendo requisitos que garantam a alocação de profissionais com qualificação compatível com a natureza e a complexidade das atividades a serem executadas;

9.1.16. exclua a obrigação de o Ministério ressarcir a contratada das despesas de transporte e hospedagem dos empregados designados para executar serviços em unidades do órgão localizadas fora do Distrito Federal;

9.1.17. realize o levantamento do volume de serviços passíveis de ensejar o deslocamento dos empregados da contratada para execução de trabalhos em unidades do órgão localizadas fora do Distrito Federal com realização de despesas de transporte e de hospedagem e, caso verificada a efetiva necessidade de execução desses serviços, elabore a respectiva estimativa para inclusão no edital;

9.1.18. verifique se, pela natureza dos serviços a serem licitados ou pelo modo de execução usualmente adotado no mercado em geral, deve haver pessoalidade, habitualidade e subordinação jurídica entre a empresa contratada e os técnicos encarregados da execução dos serviços, fazendo incluir no edital a vedação à participação de cooperativas de trabalho no certame, caso tais requisitos sejam considerados elementos essenciais da prestação de serviços;

9.1.19. faça constar dos editais a respectiva disposição e adote as providências operacionais necessárias para garantir que as atividades de solicitação, avaliação da qualidade e atestação da realização dos serviços sejam executadas de forma independente da empresa contratada mediante a designação de responsáveis pelas atividades devidamente qualificados e sem vínculo com a empresa;

9.2. determinar à Spoa/MDIC que desenvolva estudos para aperfeiçoar a metodologia de estimativa do total de horas demandadas na realização dos serviços ora licitados, com o objetivo de viabilizar o registro da quantidade precisa do total de horas necessárias à conclusão das atividades na solicitação de serviços e a implantação dos resultados obtidos nos estudos ainda durante a execução do contrato que vier a ser firmado;

9.3. enviar à Spoa/MDIC cópia deste acórdão, bem como do relatório e da proposta de deliberação que o fundamentam, para fins de subsidiar o cumprimento das determinações expedidas;

9.4. determinar à 5ª Secex que, com fundamento no art. 243 do Regimento Interno, verifique os

resultados advindos do cumprimento das determinações contidas neste acórdão mediante o monitoramento do desenvolvimento da licitação.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário
11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária
12. Especificação do quórum:
12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.
12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.
12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC–016.828/2005-7 (com 1 anexo)
Natureza: Monitoramento
Unidade: Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - Spoa/MDIC
Responsável: José Oswaldo da Silva, Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração (CPF 011.659.096-34)
Advogado constituído nos autos: não atuou

Sumário: Monitoramento de licitação promovida com o objetivo de contratar a prestação de serviços de operação, suporte e manutenção de rede corporativa de computadores para o MDIC. Indícios de irregularidades na formulação do edital. Suspensão cautelar do certame. Oitiva dos responsáveis. Análise das justificativas. Necessidade de proceder-se a correções no edital. Determinações.

RELATÓRIO

Trata-se de monitoramento realizado nos termos do subitem 9.9 do Acórdão 667/2005-Plenário, versando sobre a Concorrência 04/2005, promovida pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC com o objetivo de contratar empresa especializada para a prestação de serviços de operação, suporte e manutenção de rede corporativa de computadores.

2.O Acórdão 667/2005–Plenário foi proferido no TC-001.605/2005-5, que tratou do monitoramento da Concorrência 01/2005, formulada pelo Ministério com vistas à contratação de uma ampla gama de serviços de informática. Diante da presença de vícios insanáveis no instrumento convocatório, o Tribunal determinou à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração - Spoa/MDIC que adotasse providências para anular o certame, realizar licitações distintas para cada área de serviço e proceder a correções nos futuros editais a fim de evitar a repetição das deficiências verificadas nos dispositivos referentes à forma de seleção das empresas, remuneração das futuras contratadas e controle dos serviços.

3.As questões objeto deste monitoramento foram tratadas na instrução elaborada pela Sra. Diretora da 2ª Diretoria Técnica da 5ª Secex, que recebeu manifestação de concordância do Sr. Secretário de Controle Externo, conforme transcrito a seguir (fls. 76/93).

"2. O presente processo trata da Concorrência de nº 04/2005, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de Operação, Suporte e Manutenção de Rede Corporativa de Computadores, mediante a instalação de postos de trabalho, com vistas a possibilitar a adequada segurança, continuidade dos serviços e funcionamento dos ativos de rede do Ministério.

3. Os TCs 015.822/2005-9; 016.124/2005-0 e 016.829/2005-4 cuidam, respectivamente das Concorrências de nº 02; 03; e 05/2005, todas promovidas em substituição à Concorrência nº 01/2005(...).

4. Tendo em vista a complexidade da matéria e considerando-se o disposto no subitem 9.9 do Acórdão 667/2005 - Plenário, esta Secretaria encaminhou a documentação relativa à Concorrência de nº 04/2005, encaminhada pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração - SPOA (Ofício nº 067/SPOA/SE-MDIC fls.05), à Secretaria de Tecnologia da Informação - Setec para emissão de parecer técnico sobre a matéria, de modo a subsidiar o exame do processo. A Setec conclui que o Edital 4/2005 ainda continha impropriedades em número suficiente para que se aconselhe a revisão do procedimento licitatório (fls. 10/22). (...)

5. Diante das impropriedades indicadas e em consonância com o encaminhamento adotado nos TCs 015.822/2005-9 e 016.124/2005-0, nos quais o relator, Exmo. Sr. Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, por meio de despacho, determinou cautelarmente, à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior que adotasse medidas com vistas a suspender as referidas concorrências, esta unidade técnica encaminhou o processo ao Gabinete do Relator, com proposta de determinar-se à SPOA/MDIC a suspensão desta concorrência (MDIC nº 04/2005).

6. O Relator, por meio de despacho de fls. 50/52, determinou cautelarmente, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no art. 276 do Regimento Interno do Tribunal, à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior que adotasse medidas com vistas a suspender a referida concorrência, até que o Tribunal delibere definitivamente sobre a matéria.

6.1 Determinou, ainda, com fulcro no art. 276, § 3º, do Regimento Interno, que se procedesse a oitiva dos responsáveis para que se pronunciassem, no prazo de 5 dias sobre os pontos suscitados nos itens 4/7 do seu despacho.

(...)

8. Em cumprimento ao despacho do Relator, esta unidade técnica encaminhou à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (SPOA/MDIC) o Ofício 808/2005 (fls. 53) com a decisão do Relator de determinar a suspensão cautelar da concorrência e de solicitar a oitiva dos responsáveis a respeito dos pontos questionados.

9. Por meio do OF SPOA/SE/MDIC 084/2005, de 04 de outubro (fls.54, 55/58), a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração encaminhou cópia do Aviso de Suspensão da Concorrência (nº 04/2005), publicado no Diário Oficial da União de 30 de setembro de 2005 (fls. 59), bem como as suas justificativas.

9.1 Tendo em vista a complexidade da matéria e considerando que o exame do processo que resultou na deliberação do Relator contou com o apoio da Secretaria de Tecnologia da Informação (SETEC), o titular desta 5ª Secex encaminhou o processo àquela Secretaria Especializada para emissão de parecer técnico sobre a matéria, de modo a subsidiar o exame da matéria (fls. 66).

10. Em atenção à solicitação desta Secretaria, a SETEC emitiu o Parecer (fls. 67/75), cujos itens transporta-se a seguir, após a transcrição de cada item da oitiva e da manifestação da SPOA/MDIC.

11. A manifestação desta unidade técnica tomará por base o Parecer da Setec, procedendo-se aos comentários e propostas apenas quando forem necessários.

Despacho do Relator

a) o edital menciona que serão necessários 'pelo menos sete postos de trabalho, de 8 horas' em Brasília e 'pelo menos dois postos de trabalho, de 8 horas' no Rio de Janeiro para execução do contrato, ao invés de definir a quantidade exata de postos de trabalho; essa disposição torna imprecisa a caracterização do objeto licitado, o que infringe o art. 40, inciso I, da Lei 8.666/93, bem como possibilita a alocação ilimitada de pessoal na execução do contrato com conseqüente aumento das despesas (item 3 do edital - fl. 2 do anexo 1 e item 10 do parecer técnico - fls. 11/12 do v. p.);

Resposta do MDIC

ITEM 4.a)

Os serviços do Ministério demandam atualmente 9 (nove) postos de trabalho, sendo 7(sete) em Brasília e 2(dois) no Rio de Janeiro. Considerando as observações formuladas os itens

3 - DIMENSIONAMENTO DA EQUIPE do Edital e 7- DIMENSIONAMENTO DA EQUIPE do Projeto Básico, passarão a ter as seguintes redações:

3- DIMENSIONAMENTO DA EQUIPE

Considerando os serviços constantes do Objeto e a infra-estrutura de Rede do Ministério, descrita no Anexo II - DESCRIÇAO DO AMBIENTE OPERACIONAL DO MINISTERIO, parte integrante do Projeto Básico, são necessários 7 (sete) postos de trabalho, de 8 horas, distribuídos no período de 07h00min às 22h00min, para atuação no edifício-sede do Ministério e 2 (dois) Postos de Trabalho, de 8 horas, distribuídos no período de 8h:00m às 18h00min, para atuação no edifício Secex/RJ.

7- DIMENSIONAMENTO DA EQUIPE

Considerando os serviços constantes do Objeto e a infra-estrutura de Rede do Ministério, descrita no Anexo II - DESCRIÇAO DO AMBIENTE OPERACIONAL DO MINISTÉRIO, parte integrante do Projeto Básico, são necessários 7 (sete) postos de trabalho, de 8 horas, distribuídos no período de 07h00min às 22h00rnin, para atuação no edifício-sede do Ministério e 2 (dois) Postos de Trabalho, de 8 horas, distribuídos no período de 8h:00m às 18h00min, para atuação no edifício Secex/RJ.

Parecer da Setec

3. A resposta atende à demanda do TCU, pois o MDIC reconhece a necessidade de alteração da redação e se comprometeu a realizá-la.

Parecer da unidade técnica

12. Tendo em vista que o Ministério já se manifestou pela correção da impropriedade, consideramos aceitáveis as justificativas, cabendo, no entanto, destacar, a necessidade de se promover as alterações na minuta de contrato (Cláusula Terceira, fls. 61 do anexo 1), de forma a, igualmente, excluir-se a expressão 'pelo menos' (postos de trabalho).

Despacho do Relator

b) o modo de alocação dos postos de trabalho não está definido, pois não há especificação da distribuição desses postos ao longo da jornada de trabalho (e. g. 'x1' postos de 7 às 13h, 'x2' postos de 12 às 18h e 'x3' postos de 17 às 22h); essa falha torna imprecisa a definição do quantitativo de postos de trabalho disponibilizados no horário noturno, os quais têm remuneração superior à do trabalho diurno, dificultando a correta estimativa de custos do licitante (item 3 do edital – fl. 2 do anexo 1 e itens 10/11 do parecer técnico - fls. 11/12 do v. p.);

Resposta do MDIC

ITEM 4.b)

A distribuição dos postos de trabalho ao longo da jornada das 7 às 22 horas será inserida no Edital e no Projeto Básico. Entretanto destacamos que, encerrando-se as atividades às 22 horas, horário noturno, não resultando em custos extras ao licitante.

Parecer da Setec

4.A resposta atende à demanda do TCU, pois o MDIC reconhece a necessidade de alteração da redação e se comprometeu a realizá-la.

Parecer da unidade técnica

13. Tendo em vista que o Ministério já se manifestou pela correção da impropriedade, consideramos aceitáveis as justificativas.

Despacho do Relator

c) o instrumento convocatório prevê a possibilidade de realização de serviços extraordinários, mas não estabelece os limites de alocação de mão-de-obra e horas de trabalho, nem os parâmetros de pagamento dos serviços, abrindo a possibilidade de ocorrência de abusos na utilização desse mecanismo (item 2.2 do edital - fl. 1 do anexo 1 e item 10.c do parecer técnico - fl. 12 do v. p.);

Resposta do MDIC

ITEM 4.c)

O item 2.2. do edital, no entendimento do MDIC, visa permitir em caráter excepcional uma mobilidade do horário de execução dos trabalhos estabelecida no item 2.1. e não uma permissão de

execução de horas extras. Destaque-se apenas que essa eventual alteração de horários não pode ocorrer antes do início e nem depois do término do horário de funcionamento do Ministério, que é das 08h00rnin às 2lh00min horas.

Parecer da Setec

5. A justificativa atende à demanda do TCU, pois concordamos que a frase existente no Edital ('2.2. Os serviços a serem executados nas dependências do Ministério observarão o horário de expediente, mas excepcionalmente, poderão, mediante prévia solicitação e sempre por escrito, ser executados, fora desse horário.', fl.1 do Edital, fl.22 e fl.61) pode ser interpretada como uma abertura para a convocação extraordinária de profissional para a realização de uma jornada de 8h em período diverso daquele habitualmente realizado. No entanto, em vista da também possível interpretação de que o item 2.2 autoriza, ainda que excepcionalmente, a extensão de uma jornada para além das 8h diárias, sugerimos a adição da expressão 'vedada a remuneração de horas excedentes à jornada diária prevista para cada posto de trabalho' ao Edital e à minuta do contrato, para dar maior clareza ao texto e evitar a interpretação já descartada pelo Ministério.

Parecer da unidade técnica

14. Tendo em vista as justificativas apresentadas e diante das considerações da Setec, consideramos esclarecida a questão.

Despacho do Relator

d) os requisitos mínimos de qualificação de pessoal não estão fixados, uma vez que o edital estabelece como qualificação 'preferencialmente, curso de terceiro grau na área de informática', o que possibilita a alocação de qualquer profissional, independentemente do grau de escolaridade, e poderá acarretar reflexos negativos na prestação de serviços (item 4.1 do edital - fl. 2 do anexo 1 e item 12.a do parecer técnico - fl. 12 do v. p.);

Resposta do MDIC

ITEM 4.d)

As redações dos itens 4.1.a do Edital e do item 12.1 do Projeto Básico deverão ser alteradas, passando para a seguinte forma:

'4.1.a) Terceiro grau completo de curso na área de informática e experiência técnica comprovada segundo o conteúdo dos itens b a h a seguir'.

Parecer da Setec

6. A justificativa atende à demanda do TCU, pois o MDIC reconhece a necessidade de alteração da redação e se comprometeu a realizá-la.

Parecer da unidade técnica

15. Tendo em vista as justificativas apresentadas e diante das considerações da Setec, consideramos esclarecida a questão.

Despacho do Relator

e) os quesitos de avaliação da proposta técnica são insuficientes para selecionar o licitante mais apto à prestação dos serviços, falha que também poderá resultar na contratação de um prestador desprovido de habilidade técnica para a realização dos trabalhos; em especial, vale mencionar as seguintes situações (itens 3.1.4, 3.2.3 e 3.3.3 do anexo 1 do edital - fls. 36/38 do anexo 1 e itens 15 e 22 - fls. 14/15 do v. p.):

e.1) ausência de nexo entre o fator suporte de serviços e o número de pessoas alocadas em contratos anteriores, uma vez que a alocação de maior quantidade de pessoas em trabalhos passados não significa necessariamente maior aptidão para oferecer o suporte adequado no contrato atual;

e.2) avaliação do fator qualidade baseada unicamente no encaminhamento de atestação de preenchimento do requisito em contratos anteriores;

e.3) falta de nexo entre o fator desempenho do licitante e a duração dos contratos anteriores por ele celebrados;

Resposta do MDIC

ITEM 4.e)

Este Ministério entende que os quesitos de avaliação da proposta técnica estão de acordo com a análise feita pelo Ministro Relator nos itens 35 a 37 do Relatório do Acórdão 667/2005-Plenário, que sinaliza para uma ampliação da participação de empresas ao certame, sem descurar da capacitação de

cada uma para o exercício das atividades previstas. Assim, em pertinência a cada um dos itens apontados, tecemos as seguintes considerações:

4.e.l - O entendimento do MDIC configura-se no fato de que uma empresa que possua técnicos que atuaram ou atuam na mesma área do objeto licitado, poderá estar mais adequada a dar suporte aos serviços do Ministério. A quantidade de técnicos para cada escala de pontuação está cm proporcionalidade com a quantidade de técnicos prevista para atuar no MDIC.

4.e.2 - não se vislumbra como medir fatores de qualidade sem que estes sejam apresentados através de atestados fornecidos por beneficiários dos serviços prestados pelas empresas licitantes. Qualquer exigência adicional poderia estar restringindo participações.

4.e.3 - Nesse quesito levou-se em consideração a duração dos contratos celebrados anteriormente, com a finalidade de valorizar o histórico técnico e comercial das licitantes no mercado competitivo, nos 24 meses anteriores à publicação do edital.

Parecer da Setec

7. A justificativa não atende à demanda do TCU, pois, quanto à qualidade, existem outras formas de avaliar o prestador de serviços que estão documentadas na literatura técnica da área. O critério adotado pelo MDIC é absolutamente subjetivo: a declaração de que a licitante 'tem qualidade' em outros contratos, sem ao menos prever qual o método para tal avaliação ('3.2.3. A pontuação para Qualidade (QQ) será obtida em função da indicação da qualidade da empresa Licitante na prestação de serviços prestados de Operação, Suporte e Manutenção de Rede Corporativa de Computadores, mediante a apresentação de Atestado de Capacidade Técnica, emitido por entidade de direito público ou privado.'). Ao contrário do que afirma o MDIC, avaliações de qualidade suficientemente objetivas podem ser obtidas pelo emprego da avaliação da aderência às diretrizes ISO9000, por exemplo. Aliás, tais normas foram criadas exatamente para esse fim. Além dessa, podemos citar outras formas, como a adoção de processos formais e auditáveis de controle de qualidade, e o compromisso de realizar controle de qualidade periódico sobre a atuação dos profissionais. Também se verificaria aqui a inadequação da restrição de apresentação de atestado em função de horizonte máximo de antigüidade.

8. Quanto ao suporte de serviços, o MDIC incorre nas seguintes incongruências:

a) não demonstra a existência de um claro nexo causal entre o número de pessoas empregadas em outros contratos e a capacidade de 'suporte de serviços'. Não demonstra porque seria verdadeiro que 'uma empresa que possua técnicos que atuaram ou atuam na mesma área do objeto licitado, poderá estar mais adequada a dar suporte aos serviços do Ministério', se tais técnicos estarão, por força da forma de aferição do quesito de pontuação no Edital, vinculados em outros contratos de outras organizações e, portanto, indisponíveis ao Ministério;

b) o presente argumento já foi apresentado ao Tribunal em outra ocasião e foi considerado improcedente [(...) Acórdão 1094/2004 – Plenário];

c) outros acórdãos do TCU também registram que as experiências passadas ou a quantidade de contratos ou de profissionais em outros contratos não necessariamente indicam a capacidade da licitante em cumprir com as obrigações do contrato em licitação [(...) Acórdão 1937/2003 – Plenário; Acórdão 481/2004 – Plenário];

d) o MDIC requer 17 profissionais, porém atribui pontuação técnica adicional a quantitativos superiores a este número ('inferior a 8 técnicos: 0 pontos; de 9 a 13 técnicos: 5 pontos; de 14 a 18 técnicos: 10 pontos; acima de 18 técnicos: 15 pontos'), o que não guarda coerência com a afirmativa 'a quantidade de técnicos para cada escala de pontuação está em proporcionalidade com a quantidade de técnicos prevista para atuar no MDIC.' e pode direcionar injustificadamente a licitação para as grandes e tradicionais empresas do ramo.

Parecer da unidade técnica

16. Prevê a Lei 8.666/93 que para contratação de bens e serviços de informática, a Administração observará o disposto no art. 3º da Lei 8.248/91, levando em conta os fatores especificados em seu § 2º e adotando obrigatoriamente o tipo de licitação técnica e preço, permitindo o emprego de outro tipo de licitação nos casos indicados em Decreto do Poder Executivo (art. 45,§ 4º).

(...)

18. Nesse contexto, o Decreto 1.070/94, regulamentou o art. 3° da Lei n° 8.248/91, disciplinando as licitações para aquisição de bens de informática, que devem ser feitas por técnica e preço, conforme se depreende da leitura de seu art. 1º:

(...)

19. O Decreto 1.070/94, estabelece, também, que no julgamento das propostas desses bens e serviços deverão ser adotados os seguintes procedimentos (art. 3º):

I - determinação da pontuação técnica de cada proposta, em conformidade com critérios e parâmetros previamente estabelecidos no ato convocatório da licitação, através do somatório das multiplicações das notas dadas aos fatores prazo de entrega, suporte de serviços, qualidade, padronização, compatibilidade e desempenho, em consonância com seus atributos técnicos, pelos pesos atribuídos a cada um deles, de acordo com a importância relativa desses fatores às finalidades do objeto da licitação;

(...)

20. A Lei de Licitações define em seu art. 46, §1º, inc. I, que os critérios de pontuação nas licitações do tipo técnica e preço devem considerar três fatores:

- a capacitação e a experiência do proponente;
- a qualidade técnica da proposta; compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos;
- a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução.

21. Deverá também fazer a valoração das propostas preços com critérios objetivos, e classificar os licitantes de acordo com a média ponderada das propostas técnica e de preço (art. 46, §2º, inc. I).

22. Desta forma, caberia ao edital definir claramente os critérios norteadores de avaliação e julgamento das propostas técnicas, que considerando-se a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução.

23. Conforme observou a Setec, na licitação em exame, a comprovação do enquadramento técnico, por meio da valoração experiência do licitante ocorre em todos os critérios de pontuação, havendo apenas um único subfator que aponta para a qualidade da proposta que a licitante se compromete a prestar.

24. O Anexo I do Edital em exame (fls. 32/38), que trata dos fatores para composição do índice técnico, critérios de nota e de julgamento das propostas, estabelece que as propostas técnicas serão julgadas de acordo com os fatores: suporte de serviços, qualidade, desempenho e compatibilidade (fls. 33).

25. Para comprovação do enquadramento técnico conforme fatores pontuáveis, o edital dispõe que a pontuação será obtida em função de (fls. 55/60):

1. suporte de serviços (peso 3, pontuação máxima: 25 pontos): experiência da licitante na prestação dos serviços de operação, suporte e manutenção de rede corporativa de computadores, comprovada mediante a apresentação de atestado de capacidade técnica que mencionem a quantidade de serviços especializados utilizados pela licitante em outros contratos; considerado para efeito de pontuação o somatório da quantidade de técnicos indicada, havendo mais de um atestado, será considerada a soma dos prazos neles contidos: máximo de 15 pontos;

1.1 compromisso da empresa licitante em manter, durante a vigência do contrato, um profissional com certificação MCSE (Microsoft Professional Systems Engineer): máximo 5 pontos;

1.2 compromisso da empresa licitante em manter, durante a vigência do contrato, um profissional com certificação em LPIC 1 (Linux Professional Institute Certified): máx. 5 pontos;

2. qualidade (peso 4, pontuação máxima: 20 pontos): pontuação obtida em função da indicação da qualidade da empresa licitante na prestação de serviços prestados de operação, suporte e manutenção de rede corporativa de computadores, mediante a apresentação de atestados de capacidade técnica emitido por entidade de direito público ou privado;

3. desempenho (peso 4, pontuação máxima: 20 pontos): experiência da licitante na execução de serviços de operação, suporte e manutenção de rede corporativa de computadores comprovado com a apresentação de atestado de capacidade técnica mencionando o período d duração do trabalho. Será considerado o somatório da quantidade de meses indicada em cada atestado.

4. compatibilidade (peso 2, pontuação máxima: 15 pontos): experiência da licitante na prestação de serviços de operação, suporte e manutenção de rede corporativa de computadores, comprovada mediante a apresentação de atestado de capacidade técnica e cópia de contrato celebrado. Serão aceitos atestados por produto ou atestado que englobe mais de um produto. Somente será pontuada uma comprovação da empresa licitante por produto (sistemas operacionais Linux, FreeBSD, TRU64, Windows 2000 ou superior, servidor de aplicações Oracle e TomCat; de Internet IIS e Apache e de segurança SNORT e IPFW.)

26. Consoante mencionado no despacho do Relator, verifica-se no edital que os quesitos de avaliação da proposta técnica são insuficientes para selecionar o licitante mais apto à prestação dos serviços, mencionando-se a ausência de nexo entre o fator suporte de serviços e o número de pessoas alocadas em contratos anteriores, a avaliação do fator qualidade encontra-se baseada unicamente no encaminhamento de atestação de preenchimento do requisito em contratos anteriores e a falta de nexo entre o fator desempenho e a duração dos contratos anteriores.

27. Os esclarecimentos apresentados pela SPOA não lograram justificar o critério de julgamento apresentado, posto não demonstrar sua capacidade de avaliar a proposta técnica das licitantes.

28. Assim, e diante dos questionamentos levantados pela Setec, que indicam que os quesitos da avaliação da proposta técnica constantes do Edital da Conc. 04/2005 são insuficientes para selecionar o licitante mais apto à prestação dos serviços, concluímos que o edital na forma disposta não atende as determinações desta Corte. Assim, sugerimos seja expedida determinação à SPOA/MDIC para que promova a adequação ao Edital de forma a cumprir as determinações desta Corte constantes no Acórdão 1094/2004 – Plenário.

Despacho do Relator

f) a metodologia de mensuração de serviços realizados apresenta deficiências que podem ocasionar a incorreta remuneração do prestador, como a falta de definição do critério de aferição da qualidade dos serviços para atestação, a ausência de métrica para estimativa das horas demandadas na realização do serviço, a falta de método para aferição da disponibilidade do banco de dados [da rede de computadores] e a carência de metodologia para utilização do documento 'solicitação de serviço' (itens 13 e 14 do projeto básico - fls. 25/26 do anexo 1 e item 33 do parecer técnico - fl. 18 do v. p.);

Resposta do MDIC

ITEM 4.f

Este Ministério reconhece, no instrumento de Solicitação de Serviço, a ausência do item para avaliação dos serviços executados, e se compromete a incluí-lo para a consecução do contrato. A métrica utilizada para estimar horas demandadas para a realização do serviço está definida no item 2.1.2. do Projeto Básico onde se determina que todo serviço deve ser atendido na mesma data da Solicitação de Serviço, salvo se esta solicitação for feita uma hora antes do final do expediente. A empresa deverá apresentar justificativas pelo não cumprimento dos prazos. A disponibilidade do serviço do banco [da rede] de que trata este item, também, será auferida pelo funcionamento dos sistemas de informações e sítios que fazem uso dos bancos [da rede]. Por fim entendemos que a utilização do instrumento de Solicitação de Serviço está definida nos itens 13 e 14 do Projeto Básico.

Parecer da Setec

9. A justificativa atende à demanda do TCU, pois o Ministério reconhece a necessidade de alteração do instrumento 'Solicitação de Serviço' no que refere à inserção de campo para registro da avaliação dos serviços executados. Quanto à robustez da metodologia de avaliação da qualidade dos serviços, tecemos os seguintes comentários:

a) uma métrica é uma metodologia para estimar-se o esforço necessário para realizar um serviço em que esteja envolvido conhecimento humano. Em se tratando de serviços de elevada complexidade, como os tipicamente realizados pelo profissional com qualificação sênior, uma métrica usual é a projetização dos trabalhos segundo as recomendações do Project Management Institute – PMI, e a negociação, com o Contratante, da quantidade de recursos necessários, inclusive tempo, para cada pequena tarefa do projeto, baseado na experiência e no histórico recente do grupo. Após isso, o custo total do projeto deve ser aprovado pelo gerente da área no órgão para fins de confirmação: da adequação custo/benefício, da demanda e da disponibilidade de todos os recursos do Contratante (pessoas, orçamento, tempo, equipamentos etc.). Ao longo de toda a execução, o gerente de projeto do

órgão irá se certificar de que todas as tarefas sejam executadas tão próximas quanto possível das estimativas feitas, corrigindo tão cedo quanto possível os eventuais desvios e imprevistos. Entretanto, a resposta do Ministério dá a entender que os serviços serão divididos em segmentos de um dia para cada Solicitação de Serviço, e que serão emitidas tantas Solicitações de Serviço quantas forem necessárias para concluir cada serviço. O procedimento informado corresponde ao controle diário das tarefas relativas a determinado serviço, sem, no entanto, possibilitar uma visão global do esforço necessário para sua execução, os recursos necessários para tanto, inclusive quanto ao tempo, e o custo total do serviço, para fins de aprovação pelo solicitante, como é o objetivo de uma métrica, a partir da qual, o gestor poderia assegurar-se de que o serviço executado corresponde ao solicitado e que estaria pagando pelos serviços efetivamente realizados e com a qualidade exigida;

b) segundo o Ministério, toda a metodologia de uso da Solicitação de Serviço está contida nos itens 13 e 14 do Projeto Básico. Não obstante entendermos que o conteúdo apresentado não corresponde exatamente a uma metodologia de utilização do documento, entendemos que tal metodologia poderá ser aperfeiçoada ao longo da execução do contrato.

Parecer da unidade técnica

29. Tendo em vista que o MDIC reconhece, no instrumento de Solicitação de Serviço, a ausência do item para avaliação dos serviços executados, se comprometendo a incluí-lo para a consecução do contrato e diante da avaliação da Setec, no sentido de que a justificativa atende à demanda do TCU, entendemos justificada a questão, sem prejuízo de ressalvar-se que a metodologia de uso da Solicitação de Serviço deva ser aperfeiçoada ao longo da vigência do contrato.

Despacho do Relator

g) o documento para controle da prestação de serviços ('solicitação de serviço') apresenta-se incompleto, pois não há campos para fixação da métrica de qualidade dos serviços, estabelecimento do cronograma e identificação do servidor responsável pela atestação (anexo VI do edital - fls. 57/58 do anexo 1 e item 34 do parecer técnico - fl. 19 do v. p.);

Resposta do MDIC

ITEM 4.g

Visto que as atividades são de natureza continuada não entendemos a necessidade de estabelecimento de cronograma. Já consta no modelo que está sendo gerado pelo sistema de Solicitação de Serviço a identificação do servidor responsável pela atestação do serviço.

Parecer da Setec

10. A justificativa não atende à demanda do TCU, pois, da mesma forma que nas contratações de obras civis pela Lei 8.666/1993, o cronograma físico-financeiro é uma das melhores garantias que tem o poder público para demonstrar que se paga apenas à contra-entrega de serviços comprovadamente úteis. Ressalte-se que grande parte dos serviços caracteriza-se como projeto por tratar-se de atividades com início e fim definidos (p.ex., as implantações de novos serviços da rede devem ser tratados como projetos).

Parecer da unidade técnica

30. Apesar de a SPOA entender que, por serem as atividades são de natureza continuada, não há necessidade de estabelecimento de cronograma, faz-se necessário o estabelecimento de documento de controle da prestação de serviços que contenha a fixação da métrica de qualidade dos serviços, estabelecimento do cronograma e identificação do servidor responsável pela atestação.

31. Entendemos que a justificativa apresentada pela SPOA não merece acolhida, cabendo expedir-se determinação.

Despacho do Relator

h) a metodologia de quantificação da demanda máxima de serviço não está explicitada no edital (item 35 do parecer técnico - fl. 19 do v. p.);

Resposta do MDIC

ITEM 4.h

Não foi possível entender este questionamento visto que desconhecemos o conteúdo do parecer técnico dessa Corte.

Parecer da Setec

11. A justificativa não atende à demanda do TCU, pois o MDIC alega a impossibilidade de responder em razão de desconhecer o parecer técnico.

Parecer da unidade técnica

32. Observa-se que o conteúdo do parecer da SETEC tem o mesmo teor do despacho do Relator, não merecendo acolhida a argumentação de desconhecimento deste. Assim, propõe-se determinação à SPOA para que estabeleça metodologia de quantificação da demanda máxima de serviço, conforme já mencionado no item 31 desta instrução.

Despacho do Relator

i) a planilha de pesquisa de preços anexada ao edital refere-se a serviços diferentes daqueles licitados (anexo III do edital - fl. 50 do anexo 1 e item 50.a - fl. 21 do v. p.);

Resposta do MDIC

ITEM 4.i

Houve erro na anexação da planilha, o que será corrigido. Entretanto, os valores informados no Edital, Projeto Básico e Minuta de Contrato estão corretos.

Parecer da Setec

12. A justificativa atende à demanda do TCU, pois o MDIC reconhece a necessidade de correção da planilha de estimativa de preços no Edital e se comprometeu a realizá-la.

Parecer da unidade técnica

33. A SPOA apresentou a planilha referente a este item da oitiva, contendo pesquisa de preço para terceirização dos serviços, corrigindo a falha anteriormente detectada (fls. 61 caput).

34. Assim, entende-se resolvida a pendência, podendo ser aceita a justificativa da SPOA.

Despacho do Relator

j) a equipe prevista é inteiramente composta por profissionais de nível superior, categoria 'sênior', cujos salários praticados no mercado alcançam valores mais elevados, o que contribui para aumentar o valor total do contrato; no entanto, parte das tarefas especificadas refere-se à operação de rede, que poderia ser executada por profissional de nível médio, o qual é remunerado com salários em valores menores do que o recebido pelos primeiros empregados mencionados (item 12 do projeto básico - fl. 24 do anexo 1 e itens 25 e 50.c/d do parecer técnico fls. 16 e 21/22 do v. p.).

Resposta do MDIC

ITEM 4.j

Os serviços de manutenção e suporte, desenvolvidos por profissionais de nível sênior, compõem a maior parte das atividades a serem executadas neste objeto. Já os serviços de operação, que também compõem o objeto, consistem em poucas atividades que podem ser executadas, sem nenhum prejuízo, pelos mesmos profissionais, considerando-se que os serviços de operação, pelo seu volume, não justificam a contratação de mais um posto de trabalho a ser ocupado por profissionais do nível de pleno ou junior.

Parecer da Setec

13. A justificativa não atende à demanda do TCU, pois, evidente está que:

a) não é possível que o quantitativo necessário de serviços de alta complexidade (suporte e manutenção) seja maior do que o quantitativo necessário de serviços de baixa complexidade (operação), pois, enquanto o primeiro requer uma primeira configuração do ambiente de rede e depois eventuais ajustes e melhorias, o segundo requer constante monitoração para verificar se a rede continua disponível a cada momento e atendendo com a performance estabelecida nos acordos de nível de serviço prometidos aos usuários (performance). Por isso, o natural nas instalações de informática é haver mais operadores do que analistas de suporte;

b) se um analista de suporte sênior realiza tarefas típicas de operador de rede, estará custando ao Ministério mais caro do que o benefício que retorna a ele;

c) não foram oferecidas justificativas que expliquem a necessidade de alocação de 9 analistas de suporte sênior, os mais caros do mercado.

14. Pelas razões expostas, continuamos convencidos de que o número de postos de trabalho sênior é desproporcional à necessidade do Ministério. E, considerando as deficiências na definição da qualificação exigida (muito baseada em experiência e nada em certificação formal, item 4 do Edital, fl.

2), consideramos elevado o risco de que os profissionais efetivamente alocados não tenham uma qualificação sênior, porém custem ao Ministério como tal.

Parecer da unidade técnica

35. Observa-se que a composição de equipe por profissionais categoria sênior não foi devidamente justificada. Conforme destacou a Setec, ao contrário do que afirmou a SPOA, grande parte dos serviços poderá ser desenvolvida por profissionais júnior. Desta forma a composição onera o valor dos serviços a serem contratados e o Ministério arcaria com gastos mais elevados.

36. Diante da avaliação da Setec, no sentido de que a justificativa não atende à demanda do TCU, sugerimos determinação à SPOA para que promova a adequação ao Edital de forma estabelecer correlação entre as tarefas a serem realizadas pelo grau de necessidade de especialização dos profissionais, limitando a indicação de sêniors apenas às tarefas cuja complexidade exija esta qualificação.

Despacho do Relator

5. A 5a Secex observou também que, tal qual ocorrido nos editais das Concorrências 02 e 03/2005 (TC-015.822/2005-9 e TC-016.124/2005 -0), o presente instrumento convocatório contém previsão de ressarcimento de despesas de transporte e hospedagem dos profissionais da contratada designados para executar serviços fora do Distrito Federal (itens 16.24 e 18.8 do projeto básico - fls. 28 e 30 do anexo 1).

Resposta do MDIC

5. Os serviços de Operação, Suporte e Manutenção de Redes de Dados, são executados para os sistemas desenvolvidos para os órgãos do Ministério. Neste contexto, encontra-se o SIARCO - Sistema Integrado de Automação do Registro do Comércio, do Departamento Nacional de Registro do Comércio - DNRC, órgão integrante da estrutura direta do Ministério. O SIARCO, além de utilização pelo DNRC, também está instalado e em uso nas Juntas Comerciais nos Estados as quais estão conectadas a este Ministério e, conseqüentemente, demandam suporte por parte dos técnicos lotados no prédio do Ministério em Brasília, o que normalmente é feito de forma remota. Todavia, em casos excepcionais inexiste a possibilidade de solução remota a problemas apresentados, resultando em intervenção local, ocasião em que o Ministério desloca um profissional para regularizar a utilização das conexões com a rede.

Estas atividades são imprevisíveis, quanto a quantidade, local de ocorrência e tempo de duração, por isso que não deveriam ser inseridas no corpo do contrato, visto que findariam por criar ônus desnecessários, uma vez que qualquer previsão de necessidades levaria as empresas licitantes a inserir novos custos em suas propostas, os quais, ante sua imprevisibilidade, poderiam estar dimensionados de maneira errônea.

Além disso, a metodologia de pagamento pela empresa e ressarcimento pelo Ministério iguala todas as empresas licitantes e, ao estabelecer como parâmetro os mesmos valores de diárias pagas a servidores públicos, que sabidamente são inferiores aos valores de diárias no mercado privado, busca fixar, não só um limite para os preços a serem praticados mas, sobretudo, maior economicidade.

Parecer da Setec

15. As considerações relativas à administração de trânsito de prestadores de serviço extrapolam o escopo deste parecer técnico.

Parecer da unidade técnica

37. Conforme já mencionado pelo Relator, não há previsão legal para incluir como obrigação do Ministério o ressarcimento das despesas de transporte e hospedagem dos profissionais, aos quais devem integrar o custo do contrato.

38. A alegação de que as atividades em outras unidades do Ministério são imprevisíveis, quanto a quantidade, local de ocorrência e tempo de duração, e que por isso não deveriam ser inseridas no corpo do contrato, não pode prosperar, tendo em vista que não há previsão legal para inserir dentre as obrigações do ministério a de ressarcimento de despesas com deslocamentos e diárias.

39. Da mesma forma, mesmo considerando-se a argumentação de que tal exclusão poderia criar ônus desnecessários, pelo fato de as empresas licitantes serem levadas a inserir novos custos em suas propostas, a pretensão do órgão não pode prosperar, ante a absoluta falta de amparo legal para a medida.

40. Na linha defendida pelo Relator, o Ministério poderia fazer estimativa da necessidade de serviços fora das instalações localizadas em Brasília e incorporar o resultado ao projeto básico, o que possibilitaria aos interessados formular suas propostas com base em tais informações.

41. Assim, e diante das considerações apresentadas no despacho do Relator, propomos determinação à SPOA/MDIC para que exclua do Edital dispositivos que estabelecem a obrigação do Ministério ressarcir as despesas indicadas.

42. Do exame procedido pela Setec, resultou registro no sentido de que alguns dos fatos objeto da oitiva não restaram esclarecidos.

43. Observou que a SPOA/MDIC respondeu a 11 demandas de justificativa encaminhadas pelo Ministro Relator, e quatro justificativas não pareceram plausíveis ou integralmente fundamentadas, a saber os itens: 'e', 'g', 'h' e 'j'.

44. Tendo em vista as sugestões da SETEC, e diante dos vícios encontrados no Edital, torna-se imperioso que se façam as devidas determinações, de forma a corrigir-se as impropriedades. Entretanto, sugerimos os ajustes a seguir, devendo em conseqüência, ser republicado o mencionado instrumento convocatório.

45. Quanto as alegações aceitas, conforme parecer desta unidade técnica, apesar do compromisso assumido pelo órgão de que iria promover as alterações pertinentes, entendemos que sejam igualmente expedidas determinações ao Ministério a fim de evitar-se a sua reincidência.

Proposta de Encaminhamento

46. Isso posto, e considerando-se os fatos observados na instrução de fls. 31/48, submetemos os autos à apreciação superior, propondo:

I - determinar à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior que, adote providências no sentido de ajustar o edital da Concorrência nº 04/2005, promovendo as seguintes alterações:

a) explicitar a quantidade exata de postos de trabalho, bem como dispor sobre o tempo em que deverão estar disponíveis, prevendo, caso entenda necessário, a possibilidade de prestação de serviços fora do horário de expediente do Órgão, mediante solicitação prévia do Ministério, vedado qualquer pagamento adicional;

b) fazer constar do instrumento 'Solicitação de Serviço', as métricas que permitirão mensurar a qualidade dos serviços prestados, o cronograma para execução do serviço e o nome do servidor responsável pela atestação do serviço;

c) acrescentar ao item 5 do edital nova condição para participação na licitação e no credenciamento, vedando a participação de cooperativas de trabalho, para a prestação de serviços quando o labor, por sua própria natureza, demandar execução em estado de subordinação, constituindo elemento essencial ao desenvolvimento e à prestação dos serviços terceirizados, conforme Termo de Conciliação Judicial celebrado entre a União e o Ministério Público do Trabalho nos autos do processo nº 1082/2002, da 20ª Vara do Trabalho de Brasília/DF, homologado em 05 de junho de 2003;

d) estabelecer correlação entre as tarefas a serem executadas com o grau de necessidade de especialização dos profissionais, limitando a indicação de sêniors apenas às tarefas cuja complexidade exija esta qualificação;

e) explicitar metodologia de mensuração de serviços adotada para cada modalidade e a quantificação da demanda máxima de serviço, que deve ser definida segundo metodologia adotada e as características pertinentes ao modelo de contratação escolhido, fundamentando, no respectivo processo, as previsões estabelecidas;

f) estabelecer quesitos de avaliação da proposta técnica suficientes para selecionar o licitante mais apto à prestação dos serviços, evitando situações de ausência de nexo entre os fatores de avaliação e a pontuação da proposta, bem como evitar que a avaliação seja promovida exclusivamente por meio de atestação de preenchimento de requisitos em contratos anteriores, nos termos do art. 46, § 1º, inciso I da Lei 8.666/93;

g) excluir os dispositivos que estabeleçam a obrigação do Ministério ressarcir à contratada despesas com passagens e diárias dos seus empregados, por falta de amparo legal."

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

O edital da Concorrência 04/2005 foi lançado com o objetivo de licitar a contratação de serviços de operação, suporte e manutenção de rede corporativa de computadores para o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC.

2.A 5ª Secex, em conjunto com a Setec, realizou a análise dos termos do edital a fim de verificar se foram observadas as orientações expedidas pelo Tribunal quando da prolação dos Acórdãos 1.094/2004-Plenário e 667/2005-Plenário, relativos à anulação de licitações de serviços similares anteriormente promovidas pelo Ministério. Como resultado, constatou-se que o instrumento convocatório ainda apresentava algumas falhas que poderiam afetar negativamente a execução do futuro contrato.

3.Diante das instruções elaboradas pelas unidades técnicas, este Relator proferiu despacho determinando a suspensão cautelar do certame e a oitiva dos responsáveis a respeito das seguintes ocorrências:

a) imprecisão na definição do quantitativo de postos de trabalho a serem contratados;

b) falta de definição quanto ao modo de alocação dos postos de trabalho ao longo do horário de expediente do Ministério;

c) previsão de realização de serviços extraordinários sem o estabelecimento de limites de alocação de mão-de-obra;

d) não estabelecimento dos requisitos mínimos de qualificação de pessoal;

e) insuficiência dos quesitos de avaliação da proposta técnica para selecionar o licitante mais apto à prestação dos serviços;

f) deficiências na metodologia de mensuração dos serviços, podendo ocasionar a incorreta remuneração do prestador;

g) existência de lacunas de informação no documento de controle da prestação de serviços;

h) falta de explicitação da metodologia de quantificação da demanda máxima de serviços;

i) anexação ao edital de planilha de pesquisa de preços relativa a serviços diferentes daqueles licitados;

j) possível superestimação do custo dos postos de trabalho em razão da exigência de se alocar profissionais de nível superior na execução de tarefas passíveis de serem executadas por técnicos de nível médio;

k) obrigação de o Ministério ressarcir as despesas de hospedagem e transporte dos empregados da contratada designados para realizar serviços em unidades do órgão localizadas fora do Distrito Federal.

4.Submetida ao Plenário nos termos do art. 276, § 1º, do Regimento Interno, a medida cautelar foi aprovada na sessão de 5/10/2005 (Ata 39 – Plenário).

5.O exame a seguir abordará as questões que motivaram a suspensão do certame, bem como outros pontos levantados na ocasião da instrução preliminar deste processo.

II

6.O primeiro problema constatado no edital da Concorrência 04/2005 refere-se à definição imprecisa do quantitativo de postos de trabalho que deveriam ser alocados na prestação de serviços. Como ficou relatado anteriormente, o edital prevê a disponibilização de "**pelo menos** sete postos de trabalho em Brasília e **pelo menos** dois postos de trabalho no Rio de Janeiro", o que possibilita a alocação ilimitada de pessoal na execução do contrato.

7.Além disso, verificou-se que o edital não apresenta o modo de distribuição dos postos ao longo da jornada de trabalho. Essa falha torna possível a alocação de postos no horário noturno, resultando no aumento dos custos da contratação em decorrência do pagamento do respectivo adicional.

8.Em sua resposta, o gestor da Spoa/MDIC se propôs a corrigir o instrumento convocatório para fazer constar a quantidade exata de postos de trabalho a serem contratados. Foi encaminhada também cópia de quadro a ser anexado ao edital demonstrando a distribuição da carga horária dos postos no prédio do MDIC (fl. 60).

9.As unidades instrutivas deste Tribunal consideraram aceitáveis as alterações sugeridas.

10.Em consonância com as instruções, entendo satisfatória a justificativa do responsável.

III

11.Outro aspecto discutido nestes autos trata da disposição contida no item 2.2 do edital, que deve ser considerada em conjunto com o item 2.1, ambos assim redigidos (fl. 01 – anexo 1 deste processo):

"2.1 Os serviços deverão ser executados por profissionais alocados pela empresa Licitante, nas instalações e com recursos de infra-estrutura tecnológica fornecidos pelo Ministério, na cidade de Brasília/DF, no edifício-sede do Ministério, localizado na Esplanada dos Ministérios Bloco J, das 07h00min às 22h00min horas e no Edifício DNRC, localizado no Setor de Autarquias Sul, Quadra 2, Lote 1/A, das 08h00min às 18h00min horas e na cidade do Rio de Janeiro/RJ no Edifício da Secretaria de Comércio Exterior, localizado na Praça Pio X, 54 – Centro, das 008h00min às 18h00min horas.

2.2 Os serviços a serem executados nas dependências do Ministério observarão o horário de expediente, mas excepcionalmente poderão, mediante prévia solicitação e sempre por escrito, ser executados fora desse horário."

12.Conforme ficou registrado na instrução preliminar deste processo, o item 2.2 do edital possibilita a realização de serviços extraordinários, mas não estabelece os limites de utilização desse mecanismo. Conseqüentemente, podem vir a ocorrer descontroles e excesso de gastos na prestação dessa espécie de serviços.

13.O responsável alegou que o item objetiva viabilizar a atuação dos técnicos em horários divergentes daquele definido no edital, porém sempre dentro do horário de funcionamento do Ministério, que está compreendido entre as 8 e as 21 horas. Nesse contexto, foi informado que não se prevê a possibilidade de pagamento por serviços prestados em regime de horas extras.

14.A Setec consignou que a disposição em tela admite tanto a interpretação suscitada na instrução preliminar, como aquela apresentada pelo gestor. Assim, visando a assegurar a adoção da versão assumida pelo MDIC, a unidade especializada opinou que deveria ser incluída no edital a vedação de remuneração de horas excedentes à jornada diária prevista para cada posto de trabalho.

15.A meu ver, o dispositivo destina-se a permitir a execução de serviços **fora do horário de expediente inicialmente fixado**. Como o edital estabelece o horário de expediente no período das 7 às 22 horas no edifício sede do MDIC e das 8 às 18 horas nas demais instalações, a disposição pode ensejar a realização de trabalho em horário noturno (antes das 5 horas e após as 22 horas) e de serviços extraordinários. É de se notar que essas duas situações podem acarretar a elevação do custo dos serviços.

16.Verifica-se na resposta à audiência que o gestor não pretende autorizar a realização de horas extras ou de serviços em horário noturno, mas apenas flexibilizar a alocação dos postos de trabalho ao longo do expediente do MDIC. Portanto, torna-se necessário promover a reformulação do item 2.2 do edital e dos demais que tratam do assunto com vistas a explicitar claramente esse propósito. Nesse contexto, a expedição de determinação à Spoa/MDIC se afigura medida suficiente para corrigir a falha.

IV

17.Foi verificado também que o item 4.1 do edital estabelece, como qualificação do administrador de rede, que o profissional detenha "preferencialmente, terceiro grau completo na área de informática". O problema dessa disposição reside no fato de que não se fixou o requisito mínimo de escolaridade, possibilitando a alocação de profissionais sem a qualificação necessária para a prestação dos serviços.

18.Ouvido a respeito do assunto, o titular da Spoa/MDIC reconheceu que redação do item deveria ser alterada para exigir que o profissional tenha "terceiro grau completo de curso na área de informática e experiência técnica comprovada segundo o conteúdo dos itens b a h" do item 4.1 do edital.

19.As unidades técnicas aceitaram as justificativa, parecer com o qual concordo.

V

20.Entre os problemas levantados inicialmente na formulação do edital, detectaram-se deficiências nos critérios de pontuação da proposta técnica.

21.Preliminarmente à análise específica dos quesitos de pontuação, entendo necessário tecer considerações de cunho geral e particular sobre a questão da avaliação da proposta técnica baseada em aspectos ligados à experiência do licitante, que foi criticada nos pareceres emitidos pelas unidades instrutivas.

22.Em ocasião pretérita, este Tribunal examinou edital publicado pelo MDIC para licitar a prestação de serviços semelhantes. Tendo em vista as características do objeto licitado, esta Corte entendeu que a avaliação da proposta técnica não deveria se limitar a itens que aferissem somente o volume de serviços realizados anteriormente, mas também deveria abranger outros aspectos da experiência do licitante que indicassem a sua capacidade, com o fito de dar cumprimento ao disposto no art. 46, § 1º, inciso I, da Lei de Licitações. Como resultado, expediu-se o Acórdão 1.094/2004-Plenário com a seguinte determinação dirigida ao MDIC:

"9.3.8. abstenha-se de incluir quesitos de pontuação que valorem apenas a quantidade de serviços realizados em experiências passadas dos licitantes, sem considerar o desempenho destes ou a complexidade dos serviços realizados;"

23.Vê-se, portanto, que não se lançou a censura sobre a avaliação baseada na experiência do licitante e sim sobre o restrito alcance dos aspectos dessa experiência que estavam sendo aferidos naquela oportunidade.

24.Não obstante esse esclarecimento, a aplicabilidade dos critérios de avaliação da proposta técnica previstos na Lei de Licitações deve ser melhor examinada.

25.Os critérios cabíveis para avaliação da proposta técnica dos participantes em licitações do tipo "técnica e preço" estão definidos nas disposições do art. 46, § 1º, inciso I, e § 2º, **caput,** da Lei 8.666/93, que trata do procedimento de julgamento da proposta, conforme se observa na transcrição a seguir:

"Art. 46. (...)

§ 1º (...)

I - serão abertos os envelopes contendo as propostas técnicas exclusivamente dos licitantes previamente qualificados e feita então a avaliação e classificação destas propostas de acordo com os critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado, definidos com clareza e objetividade no instrumento convocatório e **que considerem a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos, e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução;"** [Grifei.]

26.Adotando-se a síntese formulada por Jessé Torres Pereira Júnior [**in Comentários à Lei das Licitações e Contratos da Administração Pública**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1995, p. 295], verifica-se que esses critérios abrangem três aspectos, a saber:

a) a capacitação e a experiência do proponente na execução do objeto, que não se confundem com as exigências de caráter genérico da fase de habilitação;

b) a qualidade técnica da proposta, ou seja, o modelo operacional a ser utilizado na execução do objeto, incluindo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais; e

c) a qualificação das equipes técnicas que executarão o projeto.

27.À primeira vista, a redação do dispositivo legal leva à interpretação de que todos os critérios citados devem sempre compor a avaliação da proposta técnica. No entanto, cabe lembrar que a norma determina que os critérios sejam "pertinentes e adequados ao objeto licitado". Portanto, são as características do objeto que irão definir quais os critérios do art. 46, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93 são aplicáveis e em que medida tais critérios deverão ser utilizados. Isso significa que é possível ocorrer situações em que a natureza daquilo que é licitado determinará que um critério venha a ter primazia sobre outro e seja mais extensamente utilizado na avaliação. Ou, ainda, haverá casos em que o objeto tornará

certos critérios inaplicáveis. O que, por óbvio, não poderá ocorrer será a supressão completa dos critérios de avaliação previstos na lei, visto que tal prática é desconforme com o tipo de licitação em análise.

28.Nesse contexto, a melhor interpretação para o art. 46, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93 é aquela que entende que o gestor deve, obrigatoriamente, adequar a avaliação da proposta técnica às particularidades do objeto licitado, elegendo os critérios, dentre aqueles arrolados na lei, que forem considerados apropriados, úteis e relevantes para a obtenção do resultado desejado pela Administração.

29.Ressalte-se que esse assunto não tem suscitado especial atenção da jurisprudência desta Corte e da doutrina. Contudo, Marçal Justen Filho fornece um exemplo da aplicação prática do tema ao formular uma classificação para as espécies de licitação de melhor técnica, as quais também são regidas pelo dispositivo legal em comento [**in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 9ª ed. São Paulo: Dialética, 2002, p. 424]:

"Assim, a licitação de melhor técnica pode ser enquadrada ou como de 'meio' ou como de 'fim'.

Nas licitações de meio, o ato convocatório já definiu a técnica a ser adotada. Busca-se selecionar o licitante mais bem qualificado para executar uma técnica previamente escolhida pela Administração. Nessa hipótese, **a licitação versa basicamente sobre a experiência, a habilidade e a capacitação pessoal dos licitantes**. É uma licitação voltada ao exame das condições apresentadas nas propostas dos licitantes para execução da prestação (prestação essa cujos contornos fundamentais já se encontram fixados).

Nas licitações de fim, o ato convocatório define o fim a ser atingido e alguns parâmetros a serem observados. Busca-se selecionar a melhor técnica, propriamente dita. Em tal caso, **a licitação envolve a qualidade da técnica e a adequação das soluções propostas** para atingir o fim proposto. É uma licitação voltada ao exame da prestação, cujos contornos não se encontram precisamente fixados." [Grifei.]

30.Vê-se, assim, que nem sempre será possível aplicar todos os critérios mencionados na lei quando da definição da forma de avaliação da proposta técnica. Por outro lado, saliente-se que a distribuição dos critérios de avaliação nas situações ilustradas acima não deve ser considerada estanque, pois, como já se disse, a definição do elenco a ser utilizado em uma determinada licitação dependerá das peculiaridades do objeto.

31.De todo modo, lembre-se que cumpre ao Administrador Público definir o objeto a ser executado, decidir sobre a forma de atendimento adequada a seus objetivos e formular os quesitos de avaliação da proposta técnica, verificando a aplicabilidade dos critérios previstos na lei em face de tais pressupostos.

32.No caso da Concorrência 04/2005, observa-se no projeto básico e no Anexo II do edital que estão previamente estabelecidas as condições básicas da prestação dos serviços, como as tarefas a serem designadas, a equipe requerida e o treinamento básico necessário, os locais e horários de realização dos serviços, a utilização de equipamentos do MDIC, o ambiente operacional, entre outros pontos (fls. 21/31 e fls. 40/48 - anexo 1 deste processo). Além disso, há declaração expressa de que a prestação de serviços será realizada em conformidade com as especificações técnicas fixadas pelo órgão contratante (item 16.3 – fl. 27 do anexo 1 deste processo). Em suma, não se verifica o propósito de contratar uma solução técnica formulada pelo licitante, mas apenas a prestação de serviços segundo disposições predefinidas pela Administração.

33.Desse modo, é possível enquadrar o certame em tela como típica licitação de meio. Conseqüentemente, não se vislumbram óbices à utilização de critérios de avaliação que tratem da capacitação e experiência do proponente e da qualificação das equipes técnicas. Ao mesmo tempo, a utilização de critérios que avaliem a elaboração de uma proposta de execução, i. e. o modelo operacional a ser utilizado, resta praticamente inviabilizada, porque há uma dissonância entre a finalidade que a aplicação de tais critérios permite alcançar e os resultados desejados pela Administração quando da formulação do edital ora examinado Por conseguinte, não há reparos a se fazer à opção de avaliação adotada pela Spoa/MDIC, que abrange majoritariamente critérios ligados à experiência e à capacitação da empresa.

VI

34.Cabe passar à análise dos questionamentos acerca dos fatores e quesitos de pontuação presentes no edital.

35.O primeiro ponto objeto de controvérsia refere-se ao fator “suporte de serviços”, que é avaliado no edital com base na apresentação de atestados mencionando a quantidade de técnicos alocados em outros contratos firmados pelo interessado para a prestação de serviços compatíveis com os licitados (fl. 36 – anexo 1 deste processo). No despacho que determinou a suspensão da Concorrência 04/2005, questionou-se a falta de nexo entre o fator e o número de pessoas alocadas em outros contratos, considerando-se que a alocação de maior quantidade de pessoas em trabalhos passados não significaria necessariamente maior aptidão para oferecer o suporte adequado no contrato atual.

36.O responsável respondeu à oitiva do Tribunal alegando que o nexo de causalidade residia no fato de que uma empresa que possuiu, ou possua, mais técnicos capazes de atuar na área do objeto licitado poderá dar melhor suporte aos serviços. Além disso, argumentou-se que as quantidades de técnicos pontuadas guardavam proporcionalidade com o número de postos de trabalho previstos no objeto do certame.

37.As unidades encarregadas da instrução do processo não concordaram com as justificativas. Segundo o entendimento consignado nos pareceres, não haveria nexo entre o fator e o quesito, pois os técnicos mencionados nos atestados não estariam necessariamente disponíveis para prestar serviços no Ministério. Considerou-se também que a escala de pontuação não observaria um critério de proporcionalidade, visto que o número de técnicos requeridos para a prestação de serviços no MDIC permite apenas a obtenção da pontuação mínima, o que favoreceria as empresas de grande porte.

38.Penso que, em parte, se deva dar razão ao responsável.

39.A partir da leitura dos itens 3 e 4 do projeto básico (fls. 21/22 do anexo 1 deste processo), observa-se que o objeto da licitação se refere à alocação de postos de trabalho para a prestação de serviços nas áreas de operação, suporte e manutenção de rede corporativa de computadores. Embora a descrição faça referência a “postos de trabalho”, não se pode negar que o preenchimento desses postos envolve o recrutamento, a seleção e a administração de recursos humanos. Além disso, a quantidade pessoas alocadas em outros contratos vincula-se à base de relacionamentos da empresa, composta por pessoas que prestam ou já prestaram serviços e que podem vir a ser empregadas ou remanejadas em novos contratos. Percebe-se, assim, que a mobilização de pessoas para execução dos serviços é parte integrante do objeto que se pretende contratar.

40.Visualizando-se a questão sob esse ângulo, há que se admitir que existe correlação entre a natureza do objeto licitado, o fator avaliado (“suporte de serviços”) e o quesito, já que a comprovação da alocação de técnicos em outros contratos firmados pelo licitante indica que ele tem a capacidade de exercer as incumbências necessárias a preencher e administrar os postos de trabalho requeridos na execução contratual. Ademais, o fato de que a empresa detém uma base de relacionamentos com profissionais da área indica que ela conta com subsídios para buscar no mercado as pessoas que irão dar suporte à prestação do serviço.

41.A utilização da quantidade de técnicos alocados na prestação de serviços similares tem sido considerada pelo Tribunal como item admissível na pontuação da proposta técnica.

42.Ao examinar licitação semelhante realizada pelo Ministério da Justiça, o Tribunal, entre outros aspectos, analisou o emprego da quantidade de profissionais como quesito de pontuação, tendo questionado apenas a falta de definição do edital quanto à possibilidade de pontuar o licitante que considerasse, para fins de contagem, um mesmo funcionário em mais de uma especialidade. Assim, a determinação correspondente integrou o item 8.2.2 da Decisão 351/2002-Plenário da forma a seguir transcrita:

“f) em respeito ao princípio do julgamento objetivo, estatuído nos arts. 3º e 44 da Lei 8.666/93, defina, de modo inequívoco, **a possibilidade, ou não, de se pontuar um mesmo profissional em mais de um fator de pontuação técnica - quesito ‘quantidade de profissionais’-**, **conforme sua função** (Analista de Sistemas, Analista de Suporte, Programador ou Técnico) e certificações que possui (MCSE, CDIA ou em ferramenta de workflow);” [Grifei.]

43.Na prolação do Acórdão 247/2003-Plenário, relativo a representação formulada contra certame promovido pela Agência Nacional de Saúde Suplementar para contratar serviços de informática, o voto proferido pelo Eminente Ministro Marcos Vinicios Vilaça tratou especificamente do nexo entre o número de profissionais e o fator "suporte de serviços" nos seguintes termos:

"29. Alguma dúvida poderia sobrar quanto ao subitem 11.1.c, no sentido de que privilegia empresas de maior porte, na medida em que concede maior pontuação à licitante que comprovar ter prestado serviços similares aos licitados com maior número de profissionais.

30. No entanto, é preciso considerar que a prestação de serviços de informática envolve, em suma, a disposição da mão-de-obra qualificada da prestadora entre os seus clientes. Quanto mais profissionais com experiência em determinados serviços a empresa tiver em seus quadros, maior será a capacidade de suporte à clientela que precisa desses mesmos serviços.

31. Ao lado disso, o quesito não tem o potencial de limitar a concorrência, nem de circunscrever a participação no certame a empresas de grande porte, já que não se trata de critério de habilitação, de caráter eliminatório, mas sim de pontuação técnica, apenas classificatório."

44.Com essas considerações, entendo que ficou caracterizada a adequação do item de pontuação estabelecido pelo edital para o fator "suporte de serviços", tendo em vista a natureza dos serviços licitados.

45.Resta analisar o quesito no que tange à suposta falta de proporcionalidade na escala de pontuação adotada pela Spoa/MDIC, consoante suscitado pela Setec.

46.Não se configura novidade o fato de que a atividade da Administração Pública se rege por uma série de princípios, que dão fundamento ao regime jurídico-administrativo. Entre esses fundamentos, é o princípio da proporcionalidade o que interessa mais de perto ao exame ora procedido. Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello [in **Curso de Direito Administrativo**. 5ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1994, p. 56], esse princípio enuncia que "as competências administrativas só podem ser validamente exercidas na extensão e intensidade proporcionais ao que seja realmente demandado para cumprimento da finalidade de interesse público a que estão atreladas". Em outras palavras, tem-se que a ação administrativa dirigida a um determinado fim deve ser graduada na medida do resultado pretendido. Trazendo essa noção para o caso em tela, cabe verificar se existe uma correspondência entre a escala de pontuação adotada e a quantidade de técnicos prevista para executar os trabalhos inerentes ao futuro contrato.

47.Veja-se, preliminarmente, que o edital distribui a pontuação atinente à comprovação da quantidade de técnicos alocados em outros contratos firmados pelo licitante da seguinte forma (fls. 36/37 – anexo 1 deste processo):

Quantidade de Técnicos	**Pontos**
Inferior a 8 (oito)	0
De 9 (nove) a 13 (treze)	5
De 14 (quatorze) a 18 (dezoito)	10
Acima de 18 (dezoito)	15

48.Note-se que, de sua vez, o objeto da licitação prevê a alocação de 9 postos de trabalho com jornada fixada em 8 horas diárias. No entanto, deve ser destacado que esse dado não indica necessariamente que serão alocadas 9 pessoas por dia na realização dos serviços. Como o que se deseja contratar são postos de trabalho, a quantidade de pessoas necessária para preencher os postos irá depender da duração da jornada de trabalho dessas pessoas, jornada essa que poderá variar conforme o modo adotado pela contratada para organizar sua capacidade operativa. Isso significa que a empresa pode entender cabível preencher os postos mediante a contratação de empregados com jornada de 8 horas diárias, o que demandará a mobilização de um total de 9 pessoas. Por outro lado, se a contratada julgar que a prestação deva ser realizada alocando-se em cada posto 2 pessoas com jornada de 4 horas, haverá a necessidade de 18 técnicos para executar o trabalho. E o raciocínio segue sucessivamente, lembrando-se também que pode haver a contratação simultânea de empregados para o cumprimento de jornadas com diferentes durações, como 8, 6 ou 4 horas diárias.

49.Considerando-se que a jornada de trabalho máxima usualmente praticada no mercado se situa em 8 horas por dia, é razoável admitir que a quantidade mínima de empregados a serem disponibilizados ao MDIC diariamente se situará no valor de 9 pessoas. Do mesmo modo, se dermos um sentido prático ao raciocínio e considerarmos que a menor jornada de trabalho habitualmente adotada perfaz o total de 4 horas diárias, então a quantidade máxima de pessoas alocáveis na execução do contrato será de 18 técnicos por dia.

50.Comparando-se os dois extremos acima calculados com a escala de pontuação, observa-se que a pontuação mínima atribuível ao licitante (5 pontos) corresponde à quantidade mínima de 9 pessoas, o que pode ser considerado aceitável. Todavia, verifica-se uma distorção no tocante à pontuação máxima. O quantitativo de 18 empregados acima calculado é suficiente apenas para a obtenção de um valor de pontuação intermediário (10 pontos). Conseqüentemente, o licitante somente poderá obter a pontuação máxima se comprovar ter empregado 19, ou mais, técnicos em outros contratos, valor que ultrapassa a demanda máxima de empregados estimada.

51.É certo que o edital permite o somatório das quantidades de profissionais indicada em vários atestados e iguala os licitantes que comprovarem ter empregado acima de 18 técnicos, pois atribui a mesma quantidade de pontos a 19, 25 ou mais funcionários. Todavia, há que se efetuar um ajuste na escala de pontuação a fim de que esta guarde proporcionalidade com os requisitos da prestação de serviços. Logo, cumpre expedir determinação à unidade jurisdicionada para que efetue a devida correção no respectivo item do edital.

52.Por fim, vale registrar que, quando da análise preliminar deste processo, a Setec sugeriu quesitos de pontuação que poderiam ser adicionalmente utilizados na avaliação do fator (fl. 16), como o compromisso de manter **call center** durante a prestação de serviços (assume/não assume), o compromisso de manter especialista sênior para suporte por 24 horas nos 7 dias da semana (assume/não assume) e o compromisso de manter taxa mínima mensal de ocupação dos postos de trabalho (98% do tempo/99% do tempo/99,9% do tempo), entre outros.

53.De pronto, verifica-se que os quesitos propostos pela unidade instrutiva se referem a compromissos assumidos pelo licitante para implementação quando da execução contratual. A meu viso, esse tipo de quesito é consentâneo com a avaliação de propostas técnicas voltadas para a formulação do modelo operacional de prestação dos serviços a ser implantado, visto que a assunção dos compromissos é decisão tomada pelo licitante e indica a maneira como ele pretende realizar a prestação de serviços. Nesse contexto, lembre-se que a implementação de determinados compromissos acarreta despesas ao contratado, influenciando o custo da contratação. Exemplo típico dessa situação é o compromisso de manutenção de **call center.** Esse é mais um indício de que o estabelecimento de quesitos baseados em compromissos melhor se amolda à avaliação de propostas técnicas destinadas a traçar o modelo operacional da futura prestação.

54.Percebe-se, assim, que os quesitos sugeridos se coadunam mais com as licitações de fim, conforme a classificação preconizada por Marçal Justen Filho, do que com o modelo adotado pela Spoa/MDIC, que foi a licitação de meio, cujos contornos da prestação de serviços já estão previamente definidos pelo contratante.

55.Em face do modelo posto na licitação em tela, é razoável que se dê primazia a quesitos de pontuação que se refiram às habilidades, qualificação e experiência dos licitantes, como já se comentou em passagens precedentes desta proposta de decisão. Por esse motivo, entendo que não são adequados ao caso concreto os quesitos propostos pela Setec, especialmente porque tais itens se referem à assunção de compromissos futuros sem valorar a aptidão do licitante em realizar o objeto.

56.Na avaliação do fator “qualidade” (fl. 37 – anexo 1 deste processo), verificou-se que o edital se limita a pontuar a apresentação de atestado emitido por entidade de direito público ou privado indicando que a empresa já prestou serviços com qualidade.

57.Em sua resposta, o gestor argumentou que não vislumbrava outra forma de aferir o fator por entender que exigências adicionais poderiam restringir a participação de interessados.

58.A Setec e a 5ª Secex consideraram que a justificativa não deveria ser acolhida. Segundo a Setec, existem formas mais objetivas de se avaliar a qualidade dos serviços do licitante. Foi sugerida a formulação de quesitos relativos à apresentação de certificados de qualidade, o compromisso de adotar

procedimentos de controle de qualidade (assume/não assume), o compromisso quanto ao prazo máximo para a apresentação e aceitação de relatórios de acompanhamento (5/4/3/2/1 dia útil), entre outras opções.

59.Entendo que assiste razão às unidades instrutivas. Embora os atestados requeridos informem um grau mínimo de qualidade obtido em trabalhos anteriores ou contemporâneos, deve-se admitir que o parecer neles lançado depende de avaliação subjetiva, que pode variar conforme o emissor do documento. Por conseguinte, é possível que tal critério não seja suficiente para demonstrar a qualidade e diferenciar os licitantes.

60.Entre as sugestões de solução formuladas pela Setec, considero apropriada a possibilidade de utilizar a apresentação de certificados como critério de pontuação do fator "qualidade". Essa questão foi tratada no voto que acompanhou o Acórdão 1.094/2004-Plenário nos seguintes termos:

"29. De fato, este Tribunal não tem admitido que a certificação ISO e outras semelhantes sejam empregadas como exigência para habilitação ou como critério de desclassificação de propostas, podendo-se citar, além da Decisão 20/1998 - Plenário, outros precedentes como o Acórdão 584/2004 - Plenário. **Todavia, é necessário que se diga que o TCU tem aceitado a utilização desse tipo de certificado não como exigência de habilitação, mas como critério de pontuação desde que vinculado tão-somente à apresentação de certificado válido**, com atribuição de pontos ao documento em si, de forma global pelos serviços de informática prestados, vedada a pontuação de atividades específicas. **Ilustram esse juízo as deliberações constantes da Decisão 351/2002 - Plenário e do Acórdão 479/2004 - Plenário**." [Grifei.]

61.Como se vê, o Tribunal não tem suscitado impedimentos à aplicação dos certificados na pontuação do fator "qualidade".

62.É de se ressaltar que a conformidade com normas de qualidade é um padrão largamente utilizado para avaliação desse fator. Diversos órgãos e entidades públicas têm adotado a certificação como forma de avaliar a qualidade dos sistemas de gestão de terceiros ou demonstrar a qualidade de seus próprios processos. São vários os exemplos. Cite-se que o Ministério da Ciência e Tecnologia utiliza a certificação como instrumento de avaliação no Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade em Software (cf. www.mct.gov.br/Temas/info). De sua vez, a Secretaria de Documentação do Supremo Tribunal Federal implantou a norma ISO 9001 e obteve a respectiva certificação no âmbito do Programa de Qualidade instituído por aquela Corte (www.stf.gov.br/institucional/biblioteca/biblioteca). Por fim, tem-se que o Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – Inmetro, entidade supervisionada pelo MDIC, adota a certificação, inclusive aquela baseada nas normas ISO 9000, como mecanismo para atestar a qualidade de produtos, processos e serviços (www.inmetro.gov.br/qualidade).

63.No Acórdão 1.043/2005-Plenário, proferido no TC-007.634/2005-4 em 16/11/2005 sob a relatoria do Eminente Ministro Marcos Bemquerer, o assunto também foi examinado. Naquela oportunidade, foi salientado que existem diversas certificações disponíveis no mercado, as quais podem ser aceitas para fins de pontuação, desde que os certificados tenham sido emitidos por entidade idônea e não haja preferência pela apresentação de um certificado específico.

64.Conclui-se, assim, que existem alternativas que poderiam ser empregadas em substituição ao critério originalmente formulado pela Spoa/MDIC para aferir a qualidade dos licitantes.

65.Entretanto, não custa alertar que a pontuação baseada em certificação deve ser utilizada com comedimento no que tange à quantidade de certificados a serem pontuados. Não há sentido em se atribuir pontuação crescente à apresentação de vários certificados distintos. O certificado destina-se a demonstrar que a empresa adota processos de qualidade na execução de suas atividades e essa finalidade é plenamente cumprida com a apresentação de um único documento dessa natureza. Note-se que a multiplicidade de certificados nada acrescenta em termos de informação sobre a qualidade da empresa, porém acarreta custos na obtenção dos certificados adicionais, o que pode vir a favorecer empresas com maior poder econômico.

66.Portanto, cumpre expedir determinação à unidade para que adote critérios objetivos na pontuação do fator "qualidade" mediante o emprego de outras alternativas de avaliação, a exemplo da certificação, desde que se evite o direcionamento à apresentação de um certificado específico, que se assegure que o certificado se refira a área compatível com os serviços licitados, que o documento tenha

sido emitido por entidade certificadora credenciada por organismo oficial e que a apresentação de um único certificado válido seja considerada suficiente para atribuição de pontuação ao licitante de forma a evitar a exigência de apresentação de vários certificados.

67.Outro aspecto a ser examinado refere-se à falta de nexo entre o fator "desempenho" e a atribuição de pontuação com base na duração de trabalhos já realizados pelo licitante (fls. 37/38 – anexo 1 deste processo).

68.Em resposta à oitiva do Tribunal, o gestor da Spoa/MDIC argumentou que o quesito objetivou valorizar o histórico técnico e comercial dos licitantes. Essa justificativa não foi acatada pela 5ª Secex.

69.Em consonância com a unidade técnica, entendo que não há fundamento para acolher a alegação do responsável. De fato, não se verifica relação de causalidade entre o desempenho do licitante e a duração dos contratos por ele firmados, pois o licitante pode ter registrado um desempenho satisfatório tanto em contratos de curta duração, como nas avenças de longa duração. Por conseguinte, o quesito não se afigura apto para aferir o fator como pretendido pelo MDIC, cabendo determinar-se ao Ministério que se abstenha de efetuar a avaliação do fator nos moldes constantes do edital.

70.Na instrução preliminar deste processo, a Setec anotou que os bons resultados da prestação de serviços de natureza semelhante decorrem da atuação dos profissionais, da qualificação do pessoal, da rapidez em preencher os postos eventualmente vagos e do cumprimento das metas estabelecidas (item 24 - fl. 16). Ademais, a unidade sugeriu que fossem adotados quesitos de avaliação abordando o compromisso do licitante quanto ao desempenho na futura prestação de serviços, como o índice máximo (mensal, trimestral ou anual) de indisponibilidade de serviços de rede durante o expediente em dias úteis e o índice máximo (mensal, trimestral ou anual) de indisponibilidade de serviços de rede durante 24 horas nos sete dias da semana.

71.De fato, é adequado que o desempenho dos licitantes seja avaliado com base em aspectos que se vinculem aos resultados pretendidos na prestação dos serviços, o que, a meu ver, tem correlação mais próxima com o cumprimento de metas. Assim, cabe expedir determinação endereçada à Subsecretaria do MDIC nesse sentido.

72.Quanto aos quesitos relativos à assunção de compromissos a serem satisfeitos por ocasião da execução contratual, faço remissão ao exame e ao desfecho dado nos itens 53/55 retro por se tratar de situação análoga.

73.Por fim, observa-se que a resposta do gestor acerca deste quesito de avaliação aduz alegações sobre o fato de se aceitar somente atestados relativos a serviços realizados nos 24 meses anteriores à publicação do edital. Contudo, verifica-se que essa disposição não consta do edital. Apesar disso, há que se esclarecer que o princípio da isonomia restaria contrariado se essa espécie de limitação houvesse constado do edital. Esse parecer decorre da falta de justificativa para se conferir tratamento desigual a licitantes que houvessem atuado com desempenho satisfatório, porém em épocas distintas. A fim de reforçar o posicionamento e evitar a ocorrência, entendo necessário determinar à unidade jurisdicionada que se abstenha de estabelecer limitação temporal para aceitação dos atestados de realização de serviços utilizados na avaliação da proposta técnica dos licitantes.

74.Com relação ao fator "compatibilidade" (fl. 38 – anexo 1 deste processo), anote-se que o despacho que suspendeu o certame não questionou o quesito formulado, que trata da comprovação de experiência na utilização de sistemas operacionais integrantes do ambiente computacional do MDIC. Todavia, é necessário destacar que a Setec entendeu, na análise inicial, que a avaliação do fator poderia ser aperfeiçoada. Como sugestão, foi levantada a possibilidade de se elaborar quesitos versando também sobre certificações do licitante em processos ou produtos adotados formalmente pelo contratante conforme consta da descrição do ambiente operacional do Ministério.

75.Em vista dessas considerações, penso que cabe endereçar determinação nesse sentido ao MDIC sem prejuízo de deixar assente que os processos ou produtos mencionados nos certificados devem ser comprovadamente considerados relevantes para a prestação dos serviços.

VII

76.Como resultado dos exames inicialmente realizados no edital da Concorrência 04/2005, constatou-se que a metodologia de mensuração dos serviços executados apresenta deficiências que podem

vir a ocasionar a incorreta remuneração da empresa contratada. Entre os problemas levantados, pode-se mencionar a falta de definição do critério de aferição da qualidade dos serviços para atestação, a ausência de métrica para estimativa das horas demandadas na realização do serviço, a falta de método para aferição da disponibilidade da rede de computadores e a carência de metodologia para utilização do documento de controle dos serviços denominado "solicitação de serviço".

77.O responsável pela Spoa/MDIC respondeu à audiência do Tribunal informando que:

a) a solicitação de serviço será corrigida para incluir campo para a aferição da qualidade dos trabalhos;

b) a fixação de métrica para estimar as horas demandadas na realização dos serviços foi definida no item 2.1.2 [14.1.2] do projeto básico, que determina que todo serviço deverá ser atendido na mesma data de emissão da solicitação de serviço, salvo se a solicitação for encaminhada uma hora antes do final do expediente; se o prazo não for atendido, a empresa deverá se justificar;

c) a disponibilidade da rede será aferida com base no funcionamento dos sistemas e aplicativos;

d) a metodologia de utilização da "solicitação de serviço" estaria indicada no item 13.2.1 do edital.

78.O parecer da Setec, endossado pela 5ª Secex, entendeu que a justificativa somente atende o questionamento quanto à avaliação da qualidade. Segundo explanado pela secretaria, o procedimento de mensuração de serviços previsto no edital permite o controle diário das atividades componentes de um determinado serviço, mas não possibilita a obtenção de uma visão global do esforço necessário à execução desse serviço, incluindo recursos, tempo e custos. Não obstante as falhas, a unidade instrutiva considerou que a metodologia poderia ser aperfeiçoada ao longo da execução do contrato.

79.A forma de avaliação dos serviços encontra-se prevista no item 14 do projeto básico, intitulado "Padrões de Qualidade", devendo ser procedida segundo as regras abaixo (fl. 25 – anexo 1 deste processo):

"14.1.1. Todas as solicitações de serviços deverão ser iniciadas no prazo máximo de 30 minutos após a emissão da Solicitação de Serviço.

14.1.2. Todos os atendimentos deverão ser iniciados e concluídos na mesma data da Solicitação de Serviço. Não se enquadram nessa exigência os atendimentos iniciados até uma hora antes do final do período de trabalho.

14.1.3. Sempre que uma Solicitação de Serviço não puder ser fechada na data de sua abertura, o fato deverá ser formalmente justificado no respectivo formulário. As Solicitações de Serviços não encerradas na mesma data de sua abertura serão apresentadas ao Representante do Ministério em grupo distinto daquelas atendidas normalmente. O Representante do Ministério verificará cada uma das Solicitações de Serviços e registrará se acata ou não a justificativa.

14.1.4. O conjunto de Solicitações de Serviços relativas a equipamentos recolhidos para reparos deverão ser mantidas junto aos mesmos até o final dos trabalhos, quando então serão reintegradas ao procedimento habitual.

14.1.5. Quaisquer serviços realizados pela empresa CONTRATADA que não atendam aos padrões de qualidade, disponibilidade e desempenho, deverão ser refeitos e serão objeto de aplicação de penalidades, conforme tabela descrita no item 19 constante deste Projeto."

80.Mais adiante, no item 14.3 do projeto básico, é estabelecido que os serviços de rede devem ter disponibilidade de 100% e que nenhuma solicitação de serviço poderá permanecer sem solução após decorridos 5 (cinco) dias da data de sua abertura (fl. 26 – anexo 1 deste processo).

81.Tem-se, então, que o edital fixa quatro variáveis para avaliação dos serviços, ou seja:

a) a tempestividade no início dos serviços;

b) o prazo de conclusão dos serviços;

c) a disponibilidade da rede de computadores;

d) o tempo decorrido para adoção de providências após a abertura da solicitação de serviço.

82.Lembre-se que o item 14.1.5 acima transcrito condiciona a aceitação dos serviços ao atendimento de padrões de "qualidade, disponibilidade e desempenho". Para que o atendimento aos padrões seja verificado, é necessário associar tais padrões às variáveis identificadas e aos respectivos

critérios de aferição. A tabela a seguir organiza essas três perspectivas, consoante disposto no projeto básico.

Padrão	Variável	Critério de Aferição da Variável
Qualidade	-	-
Disponibilidade	Disponibilidade da rede de computadores	- **100%** (item 14.3.1 – fl. 26 do anexo 1 deste processo)
Desempenho	Tempestividade no início dos serviços	- **em até 30 minutos** após a emissão da solicitação de serviço (item 14.1.1. do projeto básico- fl. 25 do anexo 1 deste processo)
Desempenho	Prazo de conclusão dos serviços	- **na mesma data da emissão da solicitação de serviços** (item 14.1.2. do projeto básico – fl. 25 do anexo 1 deste processo)
Desempenho	Tempo decorrido para adoção de providências após a abertura da solicitação de serviços	- **em até 5 dias após a abertura da solicitação de serviço** (item 14.3.2 do projeto básico - fl. 26 do anexo 1 deste processo)

83.Como se observa na tabela, o projeto básico não indica a variável e o critério de avaliação da qualidade dos serviços, incluindo a escala de valoração e os valores mínimos aceitáveis que deverão ser utilizados na aferição. Em conseqüência dessa falha, não há meios de realizar a avaliação, o que pode vir a resultar na aceitação de serviços insatisfatórios. Portanto, é necessário que a Spoa estabeleça objetivamente a forma de avaliação da qualidade dos serviços, incluindo a definição da variável a ser avaliada, os critérios de avaliação, a escala de valores e o patamar mínimo considerado aceitável. Cabe ressaltar também que, como forma de fundamentação da avaliação, deve ser previsto um campo específico na solicitação de serviço para preenchimento com as justificativas do avaliador e a identificação desse servidor. Nos termos dessa análise, cumpre expedir a respectiva determinação à unidade jurisdicionada.

84.Anote-se, em reforço, que a avaliação de qualidade deve ser realizada com a utilização de varáveis objetivas, a exemplo do grau de conformidade com as especificações inicialmente estabelecidas, o número de falhas detectadas no produto obtido, etc.

85.Sobre a ausência de métrica para estimativa das horas demandadas na realização do serviço, o gestor entende que o teor do item 14.1.2 do projeto básico resolve a questão.

86.Com as devidas vênias, entendo que não assiste razão ao responsável.

87.O item mencionado pelo titular da Spoa/MDIC encontra-se transcrito no início desta seção. Conforme a regra estabelecida, os serviços devem ser iniciados e concluídos na data da emissão da solicitação de serviço. Isso significa que a quantidade de horas lançada na solicitação de serviço pode não refletir a realidade, tendo em vista que o serviço pode demandar tempo de realização superior a um dia ou inferior a esse prazo.

88.A partir da análise do projeto básico, verifica-se que o requerente dos serviços deve preencher o campo da solicitação de serviços relativo ao horário previsto para término dos trabalhos. Em tese, esse registro deve ser feito previamente e deve expressar a quantidade de horas suficiente para finalização da tarefa. No entanto, observa-se que falta ao projeto básico um dispositivo que determine ao solicitante dos serviços que adote esse procedimento. Em outras palavras, não há orientação no sentido de que o solicitante deve efetuar previamente a estimativa do tempo total demandado na realização do serviço e utilizar essa estimativa para fixação do horário de término dos trabalhos.

89.Essa falha traz riscos à economicidade da futura contratação. No caso de serviços que demandam prazo de execução inferior a um dia, é possível que, a cada determinação de realização de nova atividade, seja atribuído automaticamente o valor diário máximo de horas, independentemente da quantidade real demandada na tarefa. No caso dos serviços com período de execução superior a um dia, também há a possibilidade de que o prazo de término seja arredondado para se ajustar à quantidade diária máxima de horas no último dia de trabalho. Em ambas as situações, pode vir a ocorrer o pagamento por serviços não prestados ou pela mera disponibilização do posto de trabalho

90.É, portanto, essencial que a Spoa/MDIC acrescente ao projeto básico um dispositivo que estabeleça a obrigatoriedade de o responsável pela emissão da solicitação de serviços proceder à prévia estimativa da quantidade total de horas demandadas na realização da atividade e utilizar esse dado para fundamentar o registro do horário e do prazo de término dos trabalhos. Esse assunto será, pois, objeto de determinação específica.

91.Neste ponto da discussão, há que se reconhecer que a Spoa/MDIC atualmente enfrenta deficiências técnicas, especialmente em razão da crônica falta de recursos humanos, e poderá ter dificuldades em apresentar, de pronto, uma metodologia precisa de estimativa de horas demandadas na execução das atividades. Todavia, cabe lembrar que o parecer da Setec considera que essa metodologia pode ser desenvolvida gradativamente com base em recomendações de entidades dedicadas à pesquisa na

área de gerenciamento de projetos, no histórico e, também, na experiência recente. Assim, entendo que se possa admitir que a estimativa seja feita de forma empírica neste primeiro estágio e que a metodologia de apuração seja aperfeiçoada ao longo da execução do contrato, utilizando-se de subsídios advindos da prática e de estudos a serem efetuados pela unidade. Logo, penso que deva ser determinado à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do MDIC que desenvolva estudos para aperfeiçoar a metodologia de estimativa do total de horas demandadas na realização dos serviços em tela com o fito de permitir o registro da quantidade precisa de horas necessárias à conclusão das atividades na solicitação de serviços e a implantação dos resultados obtidos ainda durante a execução do contrato que vier a ser firmado.

92.Quanto ao método de mensuração da disponibilidade da rede de computadores, note-se que a Setec chamou a atenção para a importância de se definir com precisão os parâmetros que devem ser utilizados nessa aferição, uma vez que essa variável constitui indicador para a aceitação dos serviços e para a aplicação de penalidade por descumprimento do contrato.

93.Na instrução inicial, a unidade apontou que alguns aspectos atinentes à disponibilidade da rede de computadores precisariam ser abordados no projeto básico, a saber:

a) o período de mensuração da disponibilidade, se restrito, ou não, ao horário compreendido das 8 às 18 horas;

b) a limitação da responsabilidade da contratada às paralisações de serviço causadas por sua ação ou omissão;

c) a forma de contabilização das paradas para manutenção no percentual de disponibilidade.

94.A Secretaria de Tecnologia questionou também a fixação do nível de disponibilidade em 100% por entender que, na prática, esse valor dificilmente pode ser alcançado. Foi ressaltado que, no mercado, é comum trabalhar-se com valores como 99,9%, 99,99% ou 99,999%.

95.Considero que são apropriadas as observações da Setec, visto que a precisa definição dos parâmetros de mensuração da disponibilidade da rede contribui para reduzir a ocorrência de eventuais questionamentos quando da execução do contrato. Conseqüentemente, torna-se necessário expedir determinação sobre a matéria.

96.Todavia, entendo que o valor fixado para o índice de disponibilidade é questão que, nas condições que se apresentam, deve ficar sujeita à análise de conveniência e oportunidade do gestor.

97.Com relação às falhas na metodologia de utilização do documento de solicitação de serviços, entendo que a implementação das diversas medidas preconizadas nesta proposta de deliberação são suficientes para sanear os problemas apontados. No entanto, cabe expedir determinação no sentido de que a unidade jurisdicionada proceda a adaptações no documento de solicitação de serviços para incluir campos que contemplem as considerações tecidas nesta seção.

VIII

98.Com relação à existência de lacunas de informação no documento de solicitação de serviços, foi verificado que o respectivo formulário não apresenta campos para a avaliação da qualidade dos serviços, identificação do servidor responsável pela atestação e estabelecimento do cronograma de realização das atividades.

99.O titular da Spoa/MDIC reconheceu que o documento deveria ser complementado com campos destinados ao lançamento da avaliação da qualidade de serviços e da identificação do servidor responsável pela atestação. Contudo, o responsável entendeu desnecessário indicar o cronograma das atividades por considerar que os serviços teriam natureza continuada.

100.As unidades técnicas não acolheram a argumentação. Os pareceres destacaram que o cronograma tem a função de possibilitar o controle da prestação dos serviços.

101.Entendo que assiste razão à 5ª Secex e à Setec.

102.É certo que diversas atividades componentes do objeto licitado têm natureza contínua. Cite-se, para ilustrar, as ações de monitoramento do funcionamento da rede de computadores (item 4 do projeto básico – fl. 21 do anexo 1 deste processo). Contudo, ao se analisar a lista das atividades objeto da futura contratação, observa-se que nem todas as tarefas programadas serão executadas de forma contínua. Várias atividades são passíveis de execução dentro de um período fixo de tempo, como a instalação e a

configuração de equipamentos e a elaboração de documentação. Ademais, veja-se que inúmeras atividades consideradas como de natureza contínua também podem ser decompostas em subatividades e submetidas à fixação de cronograma, como, por exemplo, a análise do funcionamento dos **links** de comunicação do Ministério.

103.Não há, pois, dúvidas de que é necessário que conste da solicitação de serviço um campo relativo à fixação do cronograma para utilização quando aplicável à atividade, uma vez que esse dado se constitui em instrumento essencial para realização do acompanhamento dos serviços, controle dos resultados alcançados e remuneração da empresa contratada.

104.Por conseguinte, entendo adequada a proposta elaborada pela 5ª Secex no sentido de que se determine à Spoa/MDIC que inclua no documento de solicitação de serviço campos atinentes ao cronograma das atividades, à avaliação da qualidade dos serviços e à identificação do servidor responsável pela atestação.

IX

105.Por ocasião do exame preliminar deste processo, a Setec apontou que o edital da Concorrência 04/2005 não observou o disposto no item 9.3.6 do Acórdão 667/2005-Plenário, que determinou à Spoa/MDIC que explicitasse em seus editais a metodologia de mensuração de serviços e a quantificação da demanda máxima requerida.

106.Questionado a respeito do assunto, o gestor não se pronunciou.

107.As unidades instrutivas entenderam que caberia determinar à Spoa/MDIC que estabeleça metodologia de quantificação da demanda de serviços.

108.No tocante à quantificação da demanda máxima de serviços, verifica-se que o item 9.1 do projeto básico (fl. 23 do anexo 1 deste processo) apresenta o limite máximo de horas de trabalho previsto por mês e por ano. Assim, pode-se considerar atendida a determinação do Tribunal quanto a este ponto.

109.Entretanto, há que se ressaltar que ainda existem deficiências na metodologia de mensuração dos serviços a serem sanadas. Como o assunto já foi tratado na seção VII desta proposta de deliberação, cabe fazer remissão à análise e à solução ali desenvolvidas.

X

110.No tocante à anexação ao edital de planilha de pesquisa de preços relativa a serviços diferentes daqueles licitados, o Sr. Subsecretário da Spoa reconheceu o lapso e encaminhou cópia da planilha correta.

111.Em consonância com o parecer das unidades instrutivas, penso que a justificativa deva ser acolhida.

XI

112.Foi também abordada na audiência de gestor o fato de que o edital prevê a alocação de profissionais de nível sênior em todos os postos de trabalho, não obstante parte das tarefas possa ser executada por técnicos de nível médio.

113.Em resposta, o titular da Spoa/MDIC argumentou que a maior parte das tarefas (manutenção e suporte) corresponde a serviços desenvolvidos por profissionais sênior. Quanto aos serviços de operação de rede, o responsável pela Subsecretaria alegou que as respectivas atividades também poderiam ser executadas pelos profissionais de nível sênior e que o volume de serviço demandado não justificaria a contratação de um posto de trabalho adicional.

114.A análise efetuada pela Setec leva a conclusão oposta. No parecer da unidade deste Tribunal, é salientado que o volume mais significativo de serviços refere-se às tarefas de operação de rede, as quais apresentam menor complexidade em comparação com os serviços de suporte e manutenção. Além disso, a Secretaria de Tecnologia anotou que, se um analista de suporte sênior realiza tarefas típicas de operador de rede, o valor pago pela alocação desse analista é mais elevado do que o benefício recebido pelo Ministério. Por fim, a Setec registrou um alerta: em vista da existência de atividades que não demandam

que os técnicos alocados tenham qualificação sênior e das deficiências na descrição das qualificações profissionais de nível sênior exigidas, cumpre adotar uma descrição mais rigorosa dessas exigências com a finalidade de assegurar que o custo assumido pelo Ministério irá corresponder efetivamente à alocação de profissionais com a qualificação mínima requerida para esse perfil.

115.A 5ª Secex concluiu que a composição da equipe requerida no edital irá onerar o valor da contratação injustificadamente. Assim, foi proposto determinar-se à Spoa/MDIC que promova a adequação do instrumento convocatório de forma estabelecer a correlação das tarefas a serem realizadas com o grau de necessidade de especialização dos profissionais, limitando a indicação de profissionais de nível sênior às tarefas de natureza complexa.

116.Entendo razoável o posicionamento defendido pelas unidades instrutivas. Conforme explanado nos pareceres, o objeto da licitação é composto por um elenco de tarefas que inclui atividades tipicamente realizadas por analistas de nível sênior e atividades passíveis de serem realizadas por operadores de rede de computadores, profissionais cujas horas de trabalho alcançam valores inferiores. Como os pareceres são unânimes em entender que as tarefas de operação predominam em volume, **conclui-se que não é econômico contratar profissionais de nível sênior para executar tais encargos ou criar um posto de trabalho adicional destinado a empregar um técnico em operação de rede de computadores**.

117.Por esse motivo, torna-se necessário reformular a composição da equipe de profissionais a serem alocados nos postos de trabalho de modo que as atividades sejam distribuídas segundo sua complexidade a profissionais de nível e qualificação correspondentes. Significa dizer que as tarefas de caráter mais complexo, a exemplo de suporte e manutenção, devem ser atribuídas aos profissionais de nível sênior, enquanto que as atividades menos complexas, como operação de rede, devem ser deixadas a cargo de operadores. Logo, acolho a proposta de determinação elaborada pela 5ª Secex sem prejuízo de efetuar os ajustes necessários.

118.Nessa situação, penso que se deva levar em consideração o alerta lançado pela Setec. Portanto, entendo que cumpre expedir determinação à Spoa/MDIC no sentido de que proceda à reformulação das exigências de capacitação dos componentes da equipe a ser alocada a fim de garantir que os postos de trabalho sejam ocupados por profissionais com qualificação compatível com a natureza e a complexidade das atividades a serem executadas.

XII

119.Por ocasião da análise preliminar deste processo, verifiquei que o presente instrumento convocatório contém a previsão de que o Ministério deva efetuar o ressarcimento de despesas de transporte e hospedagem dos profissionais da contratada designados para executar serviços fora do Distrito Federal com base nos valores constantes da tabela de diárias adotadas pelo Serviço Público Federal conforme a categoria do funcionário (itens 16.24 e 18.8 do projeto básico - fls. 28 e 30 do anexo 1).

120.O Subsecretário da Spoa/MDIC informou que esses gastos visam a atender uma eventual necessidade de prestação de serviços de suporte e manutenção da rede para dar apoio ao Sistema Integrado de Automação do Registro do Comércio – Siarco nas Juntas Comerciais nos Estados. Segundo alegado, não seria possível prever o volume e a duração das respectivas atividades. Por esse motivo, a inclusão das despesas correspondentes no contrato poderia acarretar ônus desnecessário em razão de erros na estimativa. Além disso, foi argumentado que o estabelecimento das diárias da Administração como parâmetro de pagamento poderia ocasionar economia de recursos.

121.A 5ª Secex não acolheu a justificativa por entender que o procedimento não tem amparo legal. Em conseqüência, foi proposto determinar-se à Spoa/MDIC que excluísse do edital a obrigação do Ministério de ressarcir a contratada das despesas de transporte e hospedagem dos profissionais designados para executar serviços fora do Distrito Federal.

122.Como deixei consignado no despacho que suspendeu a Concorrência 04/2005, tal disposição do instrumento convocatório carece de respaldo legal.

123.Veja-se que, da forma como consta do edital, a obrigação de efetuar o ressarcimento dos gastos de viagens se constitui em despesa a ser realizada com a prestação de serviços, que irá onerar o custo do contrato e beneficiar a empresa contratada, apesar de não integrar nominalmente o valor final do ajuste

firmado com a prestadora. Em outras palavras, o mecanismo de ressarcimento faz com que o valor efetivo da contratação seja indeterminado, pois esse valor irá variar conforme a quantidade de vezes que o dispositivo for posto em prática, contrariando os arts. 54, § 1º, e 55, inciso III, da Lei 8.666/93.

124.Cabe ressaltar também que, como há previsão de que o ressarcimento seja feito com base nos valores da tabela de diárias da Administração e nos gastos com passagens, se a tabela de diárias do serviço público ou o valor das passagens forem reajustados, o valor final da contratação será conseqüentemente reajustado, porém em desacordo com as regras em vigor para reajuste de contratos administrativos.

125.Em acréscimo, verifica-se que não há fundamento legal para a realização de despesas de viagens pelo Ministério tendo como beneficiárias pessoas que não estão vinculadas à Administração, uma vez que se trata de empregados contratados pela empresa prestadora de serviços. Nesse contexto, também não se encontra respaldo para efetuar a correlação da posição do funcionário da empresa com os cargos constantes da tabela de diárias do Serviço Público Federal.

126.Diante do argumento de que não há como prever a quantidade e a freqüência de execução dessas atividades, lembro que esta não é a primeira vez que o MDIC contrata essa espécie de serviços. Mencionem-se, a exemplo, os contrato anteriores, de números 17/1998 e 43/2004, e a avença atualmente em execução. Portanto, o Ministério tem meios de elaborar uma estimativa com base em dados históricos e apresentá-la no edital a fim de que os licitantes possam fixar seu preço levando em conta essa estimativa.

127.Também não há como acolher a alegação de que o procedimento originalmente formulado é mais econômico. Em primeiro lugar, note-se que o argumento desconsidera que a empresa contratada poderia reduzir custos adotando outras formas de organização da prestação dos serviços, como o pagamento de diárias em valores inferiores aos constantes da tabela da Administração, a utilização de pessoal vinculado a uma filial ou o emprego de representantes sediados em outras cidades. Em segundo lugar, saliente-se que, em vista da ausência de estimativa do volume de serviços a serem realizados fora do Distrito Federal, não há o estabelecimento de limites na prestação desses serviços. Essa situação pode levar ao descontrole na utilização do mecanismo de ressarcimento e acarretar gastos abusivos ou desnecessários.

128.Por conseguinte, assiste razão à 5ª Secex, devendo a determinação proposta ser ajustada às considerações desenvolvidas nos itens precedentes.

XIII

129.Em acréscimo aos pontos levantados no despacho que determinou a suspensão do certame, entendo necessário trazer à discussão a questão da forma de atuação do Ministério no acompanhamento da execução do futuro contrato.

130.Como ficou demonstrado nos itens precedentes, cabe ao MDIC solicitar os serviços, efetuar a avaliação da qualidade e atestar a realização dos trabalhos designados. Note-se que essas atividades devem ser consideradas estratégicas, até porque fornecem informações essenciais para fundamentar a remuneração da empresa prestadora. Conseqüentemente, a regular aplicação dos recursos públicos utilizados no pagamento da contratada depende do correto processamento dessas etapas.

131.Por esse motivo, é necessário que o Ministério adote providências para garantir que as atividades de solicitação, avaliação e atestação dos serviços sejam executadas de forma independente da empresa contratada. A meu ver, a providência indispensável para se conseguir tal intento é a designação de responsáveis devidamente qualificados e sem vínculo com a prestadora de serviços para cumprimento dos mencionados encargos.

132.Nesses termos, entendo que deve ser endereçada determinação ao MDIC abordando o assunto.

XIV

133.Além dos assuntos discutidos acima, cabe tecer considerações acerca da questão da participação de cooperativas de trabalho.

134.Consoante destacado na análise preliminar dos autos, a Setec entendeu que deveria ser acrescentada ao edital a vedação de participação de cooperativas de trabalho objetivando dar atendimento ao termo de conciliação judicial celebrado entre a União e o Ministério Público de Trabalho na 20ª Vara do Trabalho no Distrito Federal em 5/6/2003.

135.A 5ª Secex manifestou-se de acordo com a Secretaria de Tecnologia da Informação e propôs determinar-se ao órgão que inclua no instrumento convocatório tal vedação "quando o labor, por sua própria natureza, demandar execução em estado de subordinação, constituindo elemento essencial ao desenvolvimento e à prestação dos serviços terceirizados".

136.A proposta de deliberação que acompanhou o Acórdão 1.937/2003-Plenário analisou a proibição à participação de cooperativas em edital de concorrência atinente a serviços de informática promovida pela Agência Nacional do Cinema - Ancine. Na ocasião, este Relator se pronunciou nos termos que se seguem para considerar válida a cláusula do edital em discussão:

"17. Até recentemente, o posicionamento do Tribunal a respeito da matéria, firmado no âmbito dos Acórdãos nºs 22 e 23/2003, era contrário à vedação da participação de cooperativas em licitações, ressalvados os casos em que o objeto social destas fosse incompatível com o objeto do certame respectivo.

17.1. Tal entendimento se fundamentava no fato de não existir vedação legal para que as cooperativas celebrem avenças com o Poder Público; antes, a própria Constituição Federal estimularia a atividade cooperativa, nos termos do § 2º de seu art. 174. Ademais, considerava-se não justificada a punição das entidades corretamente estabelecidas, não obstante as diversas demandas trabalhistas contra a União - com alicerce no Enunciado nº 331 do TST - ensejadas pela contratação de cooperativas fraudulentas.

18. Todavia, por intermédio do recente Acórdão 1815/2003 - Plenário, proferido, em Sessão de 26/11/2003, no âmbito do TC 016.860/2002-0 - que tratou de representação formulada contra editais de licitação da Caixa Econômica Federal contendo vedação à participação de cooperativas - foi firmado novo juízo. (...)

18.1. As conclusões do exame procedido no citado processo originaram a prolação das seguintes determinações:

'9.3. determinar à Caixa Econômica Federal que:

9.3.1. nos futuros editais de licitação, defina a forma como os serviços serão prestados, nos seguintes moldes:

9.3.1.1. se, pela natureza da atividade ou pelo modo como é usualmente executada no mercado em geral, houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem assim de pessoalidade e habitualidade, deve ser vedada a participação de sociedades cooperativas, pois, por definição, não existe vínculo de emprego entre essas entidades e seus associados;

9.3.1.2. se houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o tomador de serviços, bem assim de pessoalidade e habitualidade, a terceirização será ilícita, tornando-se imperativa a realização de concurso público, ainda que não se trate de atividade-fim da contratante;'

19. Alinhando-me a essa nova interpretação, dissinto da proposta da unidade técnica. Na quase maioria dos serviços objeto da licitação ora em análise, resta presente o vínculo de subordinação entre o empregado e a empresa contratada. Como bem ressaltado pelo eminente Ministro Zymler, não subsiste lícito contratar cooperativa se parcela do serviço, ainda que de menor expressão, viole regra do ordenamento jurídico. Portanto, entendo por regular a cláusula ora questionada, evidenciado-se apropriada a exigência nela inserida."

137.Verifico que a determinação proposta pela 5ª Secex é consentânea com a jurisprudência firmada no âmbito desta Corte, cabendo apenas efetuar adaptações do teor da proposta ao caso que se examina.

XV

138.Conforme ficou caracterizado na discussão retro, o edital da Concorrência 04/2005 contém imperfeições técnicas que podem favorecer o descontrole na execução dos serviços e o conseqüente desperdício de recursos públicos. Por outro lado, há que se reconhecer que houve progresso em comparação com o edital da licitação anteriormente anulada pelo Tribunal, visto que a Spoa/MDIC conseguiu sanar diversas irregularidades antes detectadas e incorporou uma série de melhoramentos ao presente instrumento convocatório.

139.A 5ª Secex entendeu que é viável dar prosseguimento ao certame se as falhas em tela forem saneadas.

140.Nesse contexto, penso que seja adequado o parecer da unidade técnica. Não obstante ainda existam falhas no instrumento convocatório, entendo que a natureza das correções sugeridas torna mais racional expedirem-se as determinações formuladas nesta proposta de deliberação para que a Spoa/MDIC proceda à alteração e à republicação do edital da Concorrência 04/2005.

141.A fim de garantir a efetividade do controle, cabe também determinar à 5ª Secex que verifique os resultados advindos do cumprimento das determinações mediante o monitoramento do desenvolvimento da licitação.

142.A propósito, observo que a mesma solução foi adotada pelo Tribunal quando examinou os editais das Concorrências 03 e 05/2005, elaborados pelo MDIC em substituição à Concorrência 01/2005, visando a licitar os serviços de modernização administrativa e de suporte ao usuário (Sessões Plenárias de 9/11 e 30/11/2005).

XVI

143.É importante ressaltar que o presente trabalho é resultado de um esforço de fiscalização iniciado a partir do exercício de 2004, que abrangeu a análise de editais de concorrência lançados pelo MDIC para licitar a contratação de prestação de serviços de informática e o monitoramento do cumprimento das determinações expedidas pelo Tribunal sobre o assunto.

144.Nesse contexto, sobressai a constatação de que, em confronto com a situação inicialmente encontrada, os editais agora elaborados pelo MDIC apresentaram significativa evolução, apesar das falhas que ainda persistem. Essa evolução deve ser devidamente destacada e valorizada ante o reconhecimento de que o Ministério enfrenta dificuldades operacionais decorrentes da carência de recursos humanos já comentada em outros processos de minha relatoria.

145.Por fim, deixo registrado o agradecimento aos titulares da 5ª Secex, José Moacir Cardoso da Costa, e da Setec, Cláudio Silva da Cruz, bem como às equipes dessas unidades, pela dedicação, zelo e presteza na condução dos trabalhos de fiscalização.

Ante o exposto, proponho que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2005.

Augusto Sherman Cavalcanti
Relator

ACÓRDÃO Nº 2.172/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC–016.828/2005-7 (com 1 anexo)

2. Grupo: I – Classe de assunto: VII – Monitoramento.

3. Responsável: José Oswaldo da Silva, Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração (CPF 011.659.096-34).

4. Unidade: Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - Spoa/MDIC.

5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades Técnicas: 5ª Secex e Setec.

8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento realizado nos termos do subitem 9.9 do Acórdão 667/2005-Plenário, versando sobre a Concorrência 04/2005, promovida pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC com o objetivo de contratar empresa especializada para a prestação de serviços de operação, suporte e manutenção de rede de computadores.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, em:

9.1. determinar à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - Spoa/MDIC que efetive as seguintes alterações no edital da Concorrência 04/2005, inclusive em seus anexos e, quando couber, na minuta do contrato, sem prejuízo de republicar o instrumento convocatório e reabrir o prazo para a realização da licitação:

9.1.1. faça constar dos itens relativos ao dimensionamento da equipe a ser contratada a quantidade exata de postos de trabalho objeto da licitação, a jornada de trabalho, os horários de prestação de serviços e a distribuição desses postos nas instalações do Ministério;

9.1.2. reformule a redação do item 2.2 do edital para expressar claramente que o dispositivo destina-se apenas a permitir a flexibilização da alocação dos postos de trabalho ao longo do horário de expediente do MDIC, sem caracterizar autorização para a realização de horas extras ou trabalho noturno;

9.1.3. efetue ajustes na escala de pontuação do item relativo ao fator “suporte de serviços” (item 3.1.4 do Anexo I do edital), a fim de que o valor máximo de pontuação atribuível ao licitante seja consentâneo com a quantidade máxima de técnicos alocáveis na execução do futuro contrato;

9.1.4. reformule o quesito de pontuação do fator “qualidade” para estabelecer critérios de avaliação objetivos em substituição àquele originalmente previsto no item 3.2 do Anexo I do edital, atentando para a possibilidade de utilizar outras alternativas de avaliação, a exemplo da certificação de qualidade, desde que se evite o direcionamento à apresentação de um certificado específico, que se assegure que o certificado se refira a área compatível com os serviços licitados, que o documento tenha sido emitido por entidade certificadora credenciada por organismo oficial e que a apresentação de um único certificado válido seja considerada suficiente para atribuição de pontuação ao licitante de forma a evitar a exigência de apresentação de vários certificados;

9.1.5. abstenha-se de efetuar a pontuação do fator “desempenho” (item 3.3 - Anexo I) com base na apresentação de atestados relativos à duração de contratos firmados pelo licitante, tendo em vista que não ficou caracterizado o nexo de causalidade entre o fator avaliado e o quesito de avaliação conforme originalmente previsto no edital;

9.1.6. na elaboração do item de pontuação relativo ao fator “desempenho” (item 3.3 - Anexo I), formule quesitos que correlacionem o desempenho do interessado aos resultados requeridos na prestação de serviços, podendo ser incluídos, entre outros aspectos que possam vir a ser considerados cabíveis, critérios relativos à atestação do cumprimento de metas pelo licitante na execução de outros contratos;

9.1.7. abstenha-se de estabelecer limitação temporal para aceitação dos atestados de realização de serviços utilizados na avaliação da proposta técnica dos licitantes;

9.1.8. aperfeiçoe o quesito de pontuação do fator “compatibilidade” (item 3.4 - Anexo I), atentando para a possibilidade de incluir quesitos relativos a certificações do licitante em processos ou produtos adotados formalmente pelo Ministério, conforme consta do Anexo II do edital, devendo os processos ou produtos requeridos para fins de certificação ser aqueles comprovadamente considerados relevantes para a prestação dos serviços;

9.1.9. estabeleça objetivamente a forma de avaliação da qualidade dos serviços mencionada no item 14.1.6 do projeto básico, abrangendo a definição de variáveis objetivas, a exemplo do grau de conformidade com as especificações inicialmente estabelecidas, o número de falhas detectadas no produto obtido, entre outras possibilidades, bem como a fixação dos respectivos critérios de avaliação, escalas de valores e patamares mínimos considerados aceitáveis pela Administração para indicar a qualidade dos serviços executados pelo prestador;

9.1.10. acrescente ao item 13 do projeto básico dispositivo que estabeleça a obrigatoriedade de o responsável pela emissão do documento “solicitação de serviços” proceder à prévia estimativa da quantidade total de horas demandadas na realização da atividade designada e utilizar esse dado para

fundamentar o registro do prazo e do horário de término da atividade no documento;

9.1.11. defina os parâmetros que deverão ser utilizados para balizar a mensuração da disponibilidade da rede corporativa de computadores, incluindo o horário que será considerado na medição da variável, a abrangência da responsabilidade da contratada e a forma de contabilização das paradas para manutenção no percentual de disponibilidade, entre outros pontos que venham a ser considerados cabíveis;

9.1.12. inclua no documento "solicitação de serviços" campo específico para preenchimento com a avaliação da qualidade dos serviços realizados e as justificativas do avaliador;

9.1.13. inclua no documento "solicitação de serviço" campos atinentes ao cronograma das atividades e à identificação dos servidores responsáveis pela avaliação da qualidade e pela atestação dos serviços realizados;

9.1.14. reformule o item 4 do edital com a finalidade de alterar a composição da equipe de profissionais a serem alocados nos postos de trabalho de modo que seja prevista a alocação de profissionais de nível e qualificação consentâneos com os graus de complexidade das atividades a serem executadas, devendo-se limitar, sempre que possível, a indicação de profissionais de nível sênior às tarefas de natureza complexa;

9.1.15. reformule as exigências de capacitação dos profissionais a serem alocados nos postos de trabalho em conformidade com a determinação contida no item 9.1.14. retro, estabelecendo requisitos que garantam a alocação de profissionais com qualificação compatível com a natureza e a complexidade das atividades a serem executadas;

9.1.16. exclua a obrigação de o Ministério ressarcir a contratada das despesas de transporte e hospedagem dos empregados designados para executar serviços em unidades do órgão localizadas fora do Distrito Federal;

9.1.17. realize o levantamento do volume de serviços passíveis de ensejar o deslocamento dos empregados da contratada para execução de trabalhos em unidades do órgão localizadas fora do Distrito Federal com realização de despesas de transporte e de hospedagem e, caso verificada a efetiva necessidade de execução desses serviços, elabore a respectiva estimativa para inclusão no edital;

9.1.18. verifique se, pela natureza dos serviços a serem licitados ou pelo modo de execução usualmente adotado no mercado em geral, deve haver pessoalidade, habitualidade e subordinação jurídica entre a empresa contratada e os técnicos encarregados da execução dos serviços, fazendo incluir no edital a vedação à participação de cooperativas de trabalho no certame, caso tais requisitos sejam considerados elementos essenciais da prestação de serviços;

9.1.19. faça constar dos editais a respectiva disposição e adote as providências operacionais necessárias para garantir que as atividades de solicitação, avaliação da qualidade e atestação da realização dos serviços sejam executadas de forma independente da empresa contratada mediante a designação de responsáveis pelas atividades devidamente qualificados e sem vínculo com a empresa;

9.2. determinar à Spoa/MDIC que desenvolva estudos para aperfeiçoar a metodologia de estimativa do total de horas demandadas na realização dos serviços ora licitados, com o objetivo de viabilizar o registro da quantidade precisa do total de horas necessárias à conclusão das atividades na solicitação de serviços e a implantação dos resultados obtidos nos estudos ainda durante a execução do contrato que vier a ser firmado;

9.3. enviar à Spoa/MDIC cópia deste acórdão, bem como do relatório e da proposta de deliberação que o fundamentam, para fins de subsidiar o cumprimento das determinações expedidas;

9.4. determinar à 5ª Secex que, com fundamento no art. 243 do Regimento Interno, verifique os resultados advindos do cumprimento das determinações contidas neste acórdão mediante o monitoramento do desenvolvimento da licitação.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE VII – Plenário
TC–018.612/2005-5 (com 1 volume)
Natureza: Representação
Unidade: Departamento de Polícia Rodoviária Federal – Sede e 3ª, 4ª e 10ª Superintendências Regionais.
Interessada: SPL Construtora e Pavimentadora Ltda.

Sumário: Representação nos termos do art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93, acerca de supostas irregularidades quanto a procedimento relativo às licitações promovidas no âmbito de unidades do Departamento de Polícia Rodoviária Federal/MJ. Conhecimento. Procedência parcial. Determinações. Arquivamento

Reproduzo como relatório a instrução elaborada pelo analista da 6ª Secex, com a qual concordaram a diretora de divisão e a Secretária de Controle Externo.

"INTRODUÇÃO:

Tratam os autos de representações formuladas pela empresa SPL Construtora e Pavimentadora Ltda. (fls. 01-3, 77-9, 140-2 e 215-7), nos termos do art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93, acerca de supostas irregularidades quanto a procedimento relativo a licitações promovidas no âmbito de unidades do Departamento de Polícia Rodoviária Federal/MJ, que têm por objeto a contratação de empresa para prestação de serviço de locação, manutenção preventiva, corretiva e repositória de medidores de velocidade com registros de imagens do tipo estático, para fiscalização de velocidade em rodovias e/ou vias, incluindo serviços de treinamento.

2. Tendo em vista que os expedientes tratam da mesma matéria, apenas sendo distintos os instrumentos convocatórios e os estados em que estão sendo realizados os certames, o Ministro-Relator, por meio do Despacho de fl. 267, determinou a remessa dos autos a esta Secretaria para exame preliminar da documentação, solicitando celeridade na análise, ante o pedido de suspensão dos procedimentos licitatórios.

3. As licitações questionadas são descritas a seguir:

Unidade	*Tipo e número da licitação*	*Nº de equipamentos pretendidos*	*Valor orçado anual por equipamento*	*Data da abertura do certame*
Sede	*Tomada de Preços 02/2005*	*01*	*210.840,00 (fl. 65)*	*21/10/2005 (fl. 18)*
3ª Superintendência (MS)	*Pregão Eletrônico 13/2005*	*03*	*145.380,00 (fl. 117)*	*06/10/2005 (fl. 94)*
4ª Superintendência (MG)	*Pregão Eletrônico 06/2005*	*05*	*210.840,00 (fl. 203)*	*10/10/2005 **
10ª Superintendência (BA)	*Pregão Eletrônico 04/2005*	*03*	*135.800,00 (fls. 250-1)*	*28/09/2005 (fl. 233)*

*informação extraída do site www.comprasnet.gov.br

4. A representante questionou item dos editais que exige das empresas não detentoras de tecnologia própria a apresentação de contrato que permita ao licitante utilizar a tecnologia desenvolvida do equipamento, com direito, inclusive, a modificar sua estrutura ou aprimorá-lo, e que faculte a transferência dos direitos contratuais a outra empresa indicada pela contratante (fls. 23, 43, 113, 196 e 250).

5. Segundo a SPL, tratando a licitação ‘de contratar a LOCAÇÃO de medidores de velocidade tipo estático, não há razão que justifique a prerrogativa exigida a favor do licitante de transferir os direitos tecnológicos e contratuais à outrem, sobretudo se os equipamentos, ao término do contrato, serão retirados pelo licitante, eis que lhe pertencerem por domínio’.

6. Efetuado o exame preliminar determinado pelo Relator (fls. 277/283), esta Secretaria propôs o seguinte encaminhamento:

I - conhecer e autuar os expedientes encaminhados como representação, uma vez que foram atendidos os requisitos dispostos no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93 e nos artigos 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do RI/TCU;

II - determinar ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal e à 3ª e à 10ª Superintendências da Polícia Rodoviária Federal, com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/92 c/c o art. 276 do Regimento Interno/TCU, que suspendam cautelarmente a Tomada de Preços 02/2005 e os Pregões Eletrônicos 13 e 04/2005 e atos deles decorrentes, respectivamente, abstendo-se de adotar quaisquer medidas que representem continuidade dos certames até que o Tribunal delibere, no mérito, a respeito da regularidade das licitações, sob pena de aplicação aos responsáveis das sanções previstas em lei;

III - diligenciar as unidades indicadas no item anterior, nos termos do § 3º do art. 276 do Regimento Interno/TCU, para que apresentem, no prazo de 15 dias:

a) manifestação sobre a presente representação, inclusive sobre os pontos levantados na instrução, haja vista a possibilidade de adoção de determinação para anular os certames;

b) cópia de eventuais estudos comparativos entre as opções de aquisição e locação dos equipamentos objeto dos certames, com descrição das vantagens em termos econômicos da opção adotada, se for o caso;

c) cópia dos demais documentos que entenderem pertinentes para fundamentar suas alegações;

d) no caso da 3ª e da 10ª SPRF, detalhamento dos equipamentos oferecidos pelas empresas que ofertaram o menor lance;

e) informações sobre o estágio atual das licitações e dos contratos decorrentes, se for a hipótese;

IV - diligenciar, com fundamento no art. 157 do Regimento Interno/TCU, a 4ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal, para que, no prazo de 15 dias, apresente manifestação sobre a representação e esclareça os termos da alteração processada no edital em função da impugnação apresentada pela SPL Construtora e Pavimentadora Ltda.

V - ouvir a empresa Fiscal Tecnologia e Representações Comerciais Ltda., licitante vencedora do Pregão Eletrônico 04/2005 da 10ª Superintendência de Polícia Rodoviária Federal, nos termos do § 3º do art. 276 do Regimento Interno/TCU, para que, se assim desejar, apresente, no prazo de 15 dias, manifestação sobre todos os pontos da presente representação;

VI - enviar cópia das representações, da instrução e da deliberação a ser proferida aos órgãos interessados, como subsídio para a resposta.

7. O Relator, no entanto, determinou que, preliminarmente à adoção de eventual medida cautelar, fosse realizada a oitiva dos responsáveis, manifestando-se, em essência, de acordo com as demais propostas formuladas por esta unidade (fl. 285).

8. Conseqüentemente, ao autos foram autuados como representação e expediram-se os Ofícios de nºs 1104 a 1108/2005-TCU/Secex/6 (fls. 288/296), todos de 19/10/2005, para que os responsáveis se manifestassem acerca da representação e apresentassem os documentos e esclarecimentos solicitados e para que a empresa FISCAL TECNOLOGIA E REPRESENTAÇÕES LTDA, vencedora da licitação promovida pela 10ª Superintendência Regional do DPRF no Estado do Mato Grosso do Sul, apresentasse suas considerações acerca do expediente encaminhado pela representante, se assim desejasse.

9. Em resposta aos referidos ofícios, foram encaminhados a esta Secretaria os documentos anexados às fls. 297/339, cujo conteúdo será resumido no próximo tópico.

RESPOSTAS AOS OFÍCIOS DE COMUNICAÇÃO DE OITIVA E DE DILIGÊNCIAS

Sede do DPRF (fls. 298/299):

10. Quanto ao teor das representações formuladas pela empresa SPL CONSTRUTORA E PAVIMENTADORA LTDA., o Diretor-Geral Substituto do DPRF apresentou, em suma, as seguintes considerações:

a) a licitante teria interpretado os editais de forma equivocada, pois o DPRF e suas unidades não exigiram que ‘a licitante transfira os direitos contratuais à outra empresa, muito menos a uma empresa indicada pela Polícia Rodoviária Federal’;

b) apenas na hipótese em que não tivesse condições de efetuar correções no equipamento ofertado, a licitante, caso fosse necessário e lhe conviesse, poderia contratar uma terceira empresa para a realização dos ajustes que contratualmente teria o direito de realizar;

c) tal exigência foi incluída nos editais para que o DPRF e suas unidades tenham a garantia de que os equipamentos locados possam ser adequados à legislação, que, a qualquer momento, pode vir a ser alterada pelo Conselho Nacional de Trânsito - Contran;

d) além disso, os programas dos equipamentos locados devem se comunicar perfeitamente com o Sistema de Processamento de Imagens e Radar do DPRF, razão pela qual se exigiu que o fornecedor a ser contratado detenha todos os direitos legais sobre o aparelho ofertado; e

e) apesar de entender que a interpretação dada pela representante acerca da exigência está equivocada, o DPRF resolveu retirar o texto das novas licitações para evitar qualquer dúvida.

11. Em relação aos estudos comparativos que demonstrassem as vantagens, em termos econômicos, da opção de locação sobre a de aquisição dos equipamentos, apresentou as seguintes informações:

a) a escolha entre a aquisição ou a locação dos equipamentos não pode ser apenas sob o ponto de vista econômico, mas, principalmente, da administração dos equipamentos, uma vez que pequeno número de fornecedores tem como reflexo um reduzido universo de assistências técnicas;

b) considerando que novas versões desse tipo de equipamento surgem com rapidez e as mudanças na legislação, a sua aquisição geraria a necessidade de contratação de manutenção, aumentando o custo total de propriedade dos aparelhos;

c) o direito à modificação irrestrita nos programas utilizados pelos equipamentos, para ajustes de segurança e das normas em vigor, dificulta em muito a sua utilização e adequação; e

d) o DPRF possui equipamentos que são de difícil e onerosa manutenção.

12. Quanto ao estágio em que se encontram as licitações citadas nas representações da empresa SPL, informou o seguinte:

a) das quatro licitações citadas nas representações da SPL, os três pregões foram realizados;

b) nas licitações efetuadas, houve grande participação de licitantes, sendo quatro no Mato Grosso do Sul, três em Minas Gerais e quatro na Bahia;

c) cada licitação foi vencida por uma empresa diferente;

d) a quantidade de participantes e a diversidade de vencedores mostram que os editais permitiram ampla competitividade;

e) além da TP 02/2005, a ser realizada pela Sede, estão previstas licitações semelhantes em três outras superintendências do DPRF, cujos editais já foram modificados, tendo sido corrigidos os termos que provocaram a interpretação equivocada por parte da empresa SPL; e

f) o estágio das licitações em andamento é o seguinte:

- Sede: Edital publicado;
- 3ª SPRF (MS): Homologação efetuada, aguardando assinatura do contrato;
- 4ª SPRF (MG): Homologação efetuada, aguardando assinatura do contrato; e
- 10ª SPRF (BA): Contrato assinado, aguardando publicação.

3ª Superintendência Regional do DPRF (fls. 300/306):

13. O superintendente da 3ª SPRF (MS) apresentou os mesmos esclarecimentos encaminhados pela Sede, acrescidos da informação de que a empresa POLITRAN - TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA. foi a vencedora da licitação realizada na superintendência e do detalhamento das características do equipamento a ser locado.

4ª Superintendência Regional do DPRF (fls. 307/312):

14. Em relação à representação da empresa SPL e à alteração procedida no edital em função da impugnação, o superintendente da 4ª SPRF (MG) informou o seguinte:

a) em razão de impugnação apresentada pela SPL, o edital do Pregão 06/2005 foi modificado, mediante supressão da exigência de que a licitante facultasse a transferência dos direitos contratuais relativos ao equipamento ofertado a outra empresa indicada pelo contratante;

b) na mesma impugnação, a SPL solicitou a exclusão do texto que dizia 'direito de modificar sua estrutura e aprimorá-lo', o que não foi acatado pela 4ª SPRF, em razão dos mesmos argumentos citados pela Sede e resumidos nas alíneas 'c' e 'd' do item 10 acima; e

c) a opção adotada pela 4ª SPRF permitiu que pudessem participar do certame tanto as empresas que detivessem a tecnologia dos equipamentos como também aquelas que conseguissem a permissão exigida.

15. Quanto aos estudos comparativos que demonstrassem as vantagens, em termos econômicos, da opção adotada e ao atual estágio da licitação, foram encaminhadas as mesmas informações fornecidas pela Sede, que se encontram resumidas nos itens 11 e 12 acima.

10ª Superintendência Regional do DPRF (fls. 314/328 e 332/339):

16. Em relação à representação da empresa SPL, o superintendente da 10ª SPRF (BA) apresentou os mesmos argumentos citados pela Sede para justificar, do ponto de vista técnico, a necessidade de que a licitante tenha respaldo contratual para modificar ou aprimorar a estrutura dos equipamentos ofertados, quais sejam: adequação a eventuais alterações na legislação e compatibilização com o Sistema de Processamento de Imagens do DPRF.

17. Adicionalmente, citou os arts. 58, V, 66, 72 e 80 da Lei 8.666/93 para afirmar que a condição editalícia questionada pela representante encontra respaldo legal.

18. Admitiu que as empresas que não apresentassem no contrato referente à permissão para modificação ou aprimoramento da estrutura dos equipamentos a faculdade de transferências dessas prerrogativas a terceiros indicados pelo DPRF poderiam ser alijadas do certame. No entanto, afirmou que nesses casos somente interesses particulares seriam afetados.

19. Destacou, ainda, que os aparelhos visam à redução da velocidade nas estradas, cujo excesso tem causado enorme prejuízo ao país, seja do ponto de vista das pessoas envolvidas, do tráfego de veículos ou das internações hospitalares.

20. Em seguida, passou a discorrer sobre a regularidade do certame realizado no âmbito da 10ª SPRF, citando trecho da resposta apresentada pelo Diretor-Geral Substituto do DPRF, no qual foram informadas a quantidade de participantes e a diversidade de vencedores nas três licitações já realizadas, e afirmando, em suma, que:

a) somente a empresa SPL impugnou a condição referente à faculdade de transferir os direitos contratuais, por tal exigência não ser do seu agrado;

b) trata-se de questão formal que jamais poderia ensejar a anulação de um certame dessa grandeza;

c) ao contrário do que argumentou a representante, ocorreu ampla participação, não houve prejuízo ao erário e foi atendido o princípio da universalidade em sua inteireza;

d) a não-republicação do edital foi respaldada por faculdade legal e velou pelo princípio da eficiência;

e) o objeto da licitação é essencial à natureza dos serviços prestados pelo DPRF, em razão de estar relacionado com a segurança dos que transitam nas vias públicas federais;

f) o ponto atacado pela representante não só atende aos anseios do bem-estar social como também não ofende os princípios da legalidade, universalidade, publicidade, moralidade e eficiência;

g) a representante não demonstrou que houve violação do princípio da universalidade;

h) o edital contém os parâmetros atinentes aos preços dos serviços, em quantitativo suportável pelo DPRF, o que eliminaria a possibilidade de oneração dos cofres públicos, mesmo na hipótese da redução do universo de participantes, decorrente da eventual exclusão das empresas incapacitadas.

21. Mais adiante, transcreveu trechos do relatório e do voto que fundamentaram o Acórdão 1670/2003 - Plenário para embasar seu entendimento de que, em casos análogos, e desde que não tenha havido restrição à competição, o TCU tem somente determinado ao órgão responsável que não inclua a cláusula questionada em futuros editais.

22. Quanto aos estudos comparativos que demonstrassem as vantagens, em termos econômicos, da opção de locação dos equipamentos e ao atual estágio da licitação, foram encaminhadas as mesmas informações fornecidas pela Sede, que se encontram resumidas nos itens 11 e 12 acima.

23. Em sua conclusão, afirmou esperar que a representação formulada pela SPL seja julgada improcedente, em face da ausência de vícios no certame, informando que, mesmo divergindo da interpretação dada pela representante acerca da exigência contestada, o texto questionado foi retirado dos novos editais de licitação.

24. Cabe destacar, ainda, que, em complemento às informações encaminhadas inicialmente (fls. 314/328), o superintendente da 10ª SPRF remeteu, por intermédio do Ofício nº 1290/2005/GAB/10ª SPRF/BA, cópia da proposta apresentada pela empresa vencedora do Pregão 13/2005, na qual consta o detalhamento dos equipamentos ofertados (fls.332/339).

Fiscal Tecnologia e Representações Comerciais Ltda. (fls. 329/331):

25. Oficiada para, caso desejasse, se manifestar acerca da representação formulada pela empresa SPL contra exigência contida no edital do Pregão 13/2005, a empresa Fiscal Tecnologia e Representações Comerciais Ltda., vencedora do certame, apresentou as considerações a seguir resumidas:

a) atendeu ao objeto do edital por ser detentora dos registros e atestados referentes aos equipamentos ofertados, que são de sua própria fabricação;

b) venceu o certame por ter oferecido o melhor preço dentre os participantes;

c) a cláusula combatida pela representante interferiu na sua participação no certame, pois diz respeito apenas às empresas que não possuem tecnologia própria;

d) não interferiu no andamento do certame por entender que a cláusula questionada pela representante não viciou o ato realizado; e

e) apesar de seu entendimento, a empresa aguarda o parecer jurídico para que possa dar continuidade aos trabalhos de fabricação e montagem dos equipamentos por ela ofertados.

ANÁLISE

26. As exigências que, de acordo com a representante, restringiriam o caráter competitivo das licitações instauradas no âmbito do DPRF e de três superintendências regionais estão contidas na redação do seguinte item dos editais:

No caso de a licitante não possuir tecnologia própria, deverá apresentar contrato que permita a mesma utilizar a tecnologia referente ao equipamento medidor de velocidade estático de forma irrestrita, irrevogável, com direito de modificar sua estrutura ou aprimorá-lo, ou apresentar contrato que atribua esses mesmos direitos, mas com termo final que coincida com o término do prazo do contrato decorrente deste edital, devendo, nesta última hipótese, possuir a licitante a faculdade de transferir os direitos contratuais à outra empresa indicada pelo Contratante (grifou-se).

27. Segundo a representante, o DPRF e suas unidades não podem exigir que o contrato a que se refere a condição acima contenha disposição facultando a licitante a transferir os direitos contratuais a outra empresa indicada pela contratante.

28. Além disso, a representante questiona a própria exigência de que seja apresentado contrato que permita à licitante modificar a estrutura do equipamento ofertado, uma vez que tal condição extrapolaria a mera permissão de uso a ser concedida à contratante.

29. Inicialmente, é importante citar duas oportunidades em que o Tribunal foi acionado, via representação, para decidir acerca de temas semelhantes aos apontados nas representações elaboradas pela empresa SPL.

30. A primeira, citada na resposta da 10ª SPRF/BA, ocorreu em 2003, quando a empresa TELESAT - SISTEMAS INTEGRADOS DE TELECOMUNICAÇÕES E INFORMÁTICA LTDA. representou contra pontos de edital elaborado pela Superintendência Regional do DPF no Estado de Sergipe, dentre os quais incluía-se a exigência de apresentação de contrato de assistência técnica credenciado pelo fabricante, na hipótese de a licitante não ser responsável por sua fabricação.

31. Naquela oportunidade, o analista responsável pela instrução do processo, após análise das razões de justificativa apresentadas, entendeu que ‘tal requisito se mostra assaz pertinente, considerando ser uma prática de precaução, comum nas aquisições realizadas por empresas privadas, e visto tratar-se de equipamentos para consecução de atividades fins da Polícia Federal’.

32. O Relator, Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha, acompanhando a unidade técnica, proferiu voto no qual defendeu a argumentação de que não houve prejuízo ao caráter competitivo da licitação, conforme se observa no excerto a seguir reproduzido:

Os esclarecimentos prestados pelo gestor, na compreensão da unidade técnica, encampada desde já por este Relator, afastam a suspeição inicial de que as práticas questionadas pudessem representar potencial risco à competitividade do certame e/ou eventual dano aos cofres públicos.

Resulta esclarecido do exame empreendido pela Secex/SE que as anomalias detectadas não contemplam vícios insanáveis, capazes de macular irremediavelmente o certame. Na realidade, as falhas observadas são de natureza formal e ensejam tão-somente recomendações orientadoras ao órgão jurisdicionado, afastando, por conseguinte, a necessidade de se manter o comando impeditivo à prossecução da Tomada de Preços 01/2003, conforme anteriormente indicado no despacho cautelar.

As razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Superintendente Regional em exercício informam que:

a) a exigência contida no item 2.5.5 do edital não concorreu para a inabilitação de nenhuma das empresas participantes do certame;

b) no decorrer do procedimento licitatório foram habilitadas 5 (cinco) empresas, entre elas a impugnante, a qual veio a desistir do certame em 16/09/2003;

c) as quatro empresas remanescentes apresentaram as suas propostas técnicas compatíveis com o objeto da licitação, tendo sido as mesmas avaliadas e classificadas pela CPL/SR/DPF/SE, tal como indicado na cópia da ata de Avaliação e Julgamento e Critérios de Pontuação (em anexo).

Tal situação, na compreensão deste Relator, reforça o raciocínio de que não houve, de fato, comprometimento à competitividade da licitação, uma vez que, salvo a empresa impugnante, as demais permanecem interessadas no processo, transpostas as etapas já percorridas.

33. O Plenário do Tribunal manifestou-se de acordo com o voto do Relator, determinando, dentre outras medidas, a revogação da cautelar concedida.

34. Na segunda oportunidade, ocorrida em 2004, a própria SPL, autora das representações objeto destes autos, contestou pontos de edital elaborado pela 1ª Superintendência Regional do DPRF no Distrito Federal. Dentre as exigências questionadas naquele momento, encontrava-se o mesmo ponto citado nas atuais representações.

35. Em que pese o fato de o Tribunal não ter se manifestado acerca do mérito da representação, ante a perda de seu objeto em decorrência da anulação do edital questionado, entende-se oportuno reproduzir a análise preliminar realizada acerca do que tem relação com as representações ora em exame:

‘Assim, quanto ao mérito, tratando-se de representação relativa a procedimento anulado pela própria unidade, a mesma perdeu o objeto, estando prejudicada. Não obstante, considerando o caráter orientador e também preventivo das ações do TCU, entende-se apropriada a realização da análise dos pontos abordados para, se for o caso, propor medidas a fim de evitar em novos certames licitatórios a recorrência das eventuais irregularidades verificadas.

(...)

Já a condição fixada no item 4.2.10 do Edital também é restritiva ao caráter competitivo do certame licitatório. Não se vislumbra qualquer fundamento para que a licitante, caso não detenha a tecnologia do equipamento locado, necessite comprovação de permissão para utilizá-la de forma irrestrita, irrevogável, com direito a modificar a estrutura do equipamento ou aprimorá-lo, ou apresentar contrato que atribua esses mesmos direitos. Tal exigência, além de, a princípio, ser descabível para a perfeita execução do objeto, inviabiliza a participação de empresas que não detenham a tecnologia, pois é difícil crer que seja repassada na forma requerida.’

36. Analisando o presente caso, constata-se que, por um lado, a exigência de que as licitantes, na hipótese de não serem os fabricantes dos equipamentos ofertados, apresentem contrato em que lhes seja permitido modificar ou aprimorar a estrutura dos equipamentos produzidos por outra empresa e, ainda, que lhes seja facultado transferir esse direito a terceiros indicados pelo contratante extrapola as condições para habilitação estabelecidas nos arts. 27 a 33 da Lei 8.666/93.

37. Por outro, as justificativas apresentadas pela sede do DPRF e por suas superintendências regionais para exigir que a futura contratada tenha autorização para modificar ou aprimorar os

equipamentos locados, em razão de eventuais mudanças na legislação e na regulamentação expedida pelo Contran, não podem ser desconsideradas.

38. No entanto, a garantia de que necessita o DPRF não deve ser exigida da forma como ocorreu nos editais questionados pela representante, que impôs maiores obrigações às licitantes que não fabricam os equipamentos cotados para fins de habilitação, tratando, conseqüentemente, os participantes de forma desigual.

39. Se a possibilidade de modificação ou aprimoramento dos equipamentos é crucial para o desenvolvimento das atividades do DPRF, tal prerrogativa deveria constar apenas das partes do edital que tratam das obrigações da futura contratada, a exemplo da minuta de contrato, que constitui anexo do ato convocatório e que deve conter cláusula estabelecendo os direitos e responsabilidades das partes, conforme disposto no art. 55, VII, da Lei 8.666/93.

40. Agindo dessa forma, o DPRF resguardaria seu interesse sem criar obrigações adicionais para apenas parte das empresas. Já as licitantes, cientes da eventual necessidade de promover ajustes nos equipamentos, poderiam escolher qualquer solução para atender à exigência contratual, dentre as quais podem ser citadas, a título de exemplo, a substituição dos equipamentos por outros modificados pelo próprio fabricante, a contratação de empresa credenciada pelo fabricante para modificar os aparelhos e programas ou mesmo apresentar contrato em que o fabricante a autorize a proceder ajustes nos equipamentos locados. A falta desse contrato, todavia, não pode implicar desclassificação da licitante, sob pena de restrição ao caráter competitivo do certame.

41. Superada a questão relativa à legalidade da exigência contida nos editais do DPRF e de suas regionais, torna-se necessário, ainda, avaliar o processamento e o resultado dos certames já realizados.

42. Assim como ocorreu na licitação questionada pela empresa TELESAT (item 32 acima), nos casos concretos, não houve comprometimento à competitividade dos certames conduzidos pela superintendências regionais do DPRF, conforme se observará a seguir.

43. Consultando as atas dos pregões realizados, é possível confirmar a informação prestada pelo Diretor-Geral Substituto do DPRF de que todas as licitações contaram com, no mínimo, três participantes.

44. No pregão realizado pela 3ª SPRF-MS, participaram as empresas ELIZEU KOPP & CIA LTDA., POLITRAN TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA., ENGEBRÁS S/A - INDÚSTRIA E COMÉRCIO E TECNOLOGIA DE INFORMÁTICA e FISCAL - TECNOLOGIA E REPRESENTAÇÕES COMERCIAIS LTDA. (fls. 273/276).

45. No pregão realizado pela 4ª SPRF-MG, participaram as empresas ENGEBRÁS S/A - INDÚSTRIA E COMÉRCIO E TECNOLOGIA DE INFORMÁTICA, FISCAL - TECNOLOGIA E REPRESENTAÇÕES COMERCIAIS LTDA. e LT COMERCIAL LTDA. (fls. 344/350).

46. E no pregão realizado pela 10ª SPRF-BA, participaram as empresas ENGEBRÁS S/A - INDÚSTRIA E COMÉRCIO E TECNOLOGIA DE INFORMÁTICA, FISCAL - TECNOLOGIA E REPRESENTAÇÕES COMERCIAIS LTDA., LT COMERCIAL LTDA. e DCT - TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA. (fls. 269/272).

47. Além disso, dois outros fatores reforçam o entendimento de que a competitividade das licitações não foi prejudicada.

48. O primeiro fator diz respeito à diversidade de vencedores verificada. Segundo o Diretor-Geral Substituto do DPRF (fl. 299, alínea ‘c’), cada licitação foi vencida por um licitante diferente. O Pregão 04/2005 (BA) foi vencido pela empresa FISCAL (fl. 269). O Pregão 06/2005 (MG) foi vencido pela empresa LT (fl. 344). E o Pregão 13/2005 (MS) foi vencido pela empresa POLITRAN (fl. 273).

49. O segundo está relacionado com o fato de a empresa vencedora do certame realizado pela 3ª SPRF (MS) não ser fabricante dos equipamentos ofertados. De acordo com o detalhamento das características do equipamento encaminhado pela superintendência (fls. 302/306), o radar ofertado pela empresa POLITRAN é fabricado pela empresa TECDEC - TECNOLOGIA EM DETECÇÕES. Ou seja, o resultado dessa licitação mostrou que, apesar de indevido, o procedimento adotado pelo DPRF não inviabilizou a participação de empresas que não fabricam os medidores de velocidade.

50. Ainda com relação a esse ponto, ressalte-se que a empresa POLITRAN apresentou documento (cópia anexada às fls. 342/343) na qual a TECDEC a autoriza a utilizar a tecnologia referente ao equipamento medidor de velocidade estático de forma irrestrita, irrevogável, com direito de modificar sua

estrutura ou aprimorá-lo, o que mostra que a exigência constante do edital não configurou fator impeditivo para a participação dessa empresa.

51. Portanto, considerando que:

a) não foi constatado prejuízo ao erário ou à competitividade dos certames já realizados pelas 3ª, 4ª e 10ª SPRF;

b) em situação semelhante, o Tribunal, por meio do Acórdão 1.670/2003-Plenário, decidiu revogar a medida cautelar concedida e determinar apenas a adoção de medidas corretivas em futuros certames;

c) o DPRF informou que a condição editalícia que gerou as representações formuladas pela SPL foi retirada das novas licitações;

d) a TP 02/2005, única das licitações citadas nas representações da empresa SPL que ainda está em andamento, foi suspensa, conforme documentos anexados às fls. 351/355;

e) não persistem os pressupostos necessários à adoção de medida cautelar originariamente proposta, devendo apenas ser feita determinação ao DPRF para que, em suas futuras licitações, abstenha-se de exigir como condição de habilitação que as licitantes apresentem contrato ou documento equivalente no qual o fabricante dos equipamentos por elas ofertados as autorize a modificar ou aprimorar seus aparelhos, programas ou tecnologias ou, ainda, lhes faculte transferir tais prerrogativas a terceiros indicados pela Administração Pública, em conformidade com os princípios da legalidade e da igualdade, previstos no art. 3º da Lei 8.666/93.

52. Em relação às dúvidas levantadas na instrução anterior quanto à TP 02/2005, que atualmente se encontra suspensa, devem ser feitas duas considerações.

53. A primeira diz respeito à modalidade e o tipo de licitação escolhidos. Diferentemente de suas superintendências regionais, que licitaram os serviços por meio de pregões, a Sede do DPRF optou por realizar a sua licitação na modalidade de tomada de preços e por selecionar a proposta mais vantajosa adotando o critério de técnica e preço, conforme consta da cópia do edital anexada às fls. 18/65.

54. No entanto, conforme mencionado no item 19 da instrução anterior (fls. 279/280), ao ser questionado por ter optado pela modalidade de pregão em detrimento às modalidades que permitem a escolha da proposta vencedora por meio de critérios de técnica e preço, o responsável pela licitação da 4ª SPRF (MG) citou vários entendimentos, dentre os quais se destaca o contido em parecer emitido pela área técnica do DPRF, que defendem a tese de que os serviços de locação de equipamentos medidores de velocidade seriam comuns e que, portanto, justificaram a utilização da modalidade de pregão, em obediência ao disposto no art. 4º do Decreto 5.450/2005, a seguir transcrito:

'Art. 4º Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica.'

55. Além dos entendimentos citados pelo responsável, o resultado das licitações realizadas no âmbito da 3ª, da 4ª e da 10ª SPRF reforçam os argumentos favoráveis à utilização da modalidade de pregão, uma vez que esses certames, em razão de sua dinâmica e por utilizarem o critério do menor preço, propiciaram significativa economia de recursos para o Erário, quando comparados os valores estimados com os valores ofertados pelas licitantes vencedoras, conforme se observa nas atas anexadas às fls. 269/272 (10ª SPRF), 273/276 (3ª SPRF) e 344/350 (4ª SPRF).

56. Portanto, deve ser determinado ao DPRF que nas futuras licitações para locação de medidores de velocidade adote a modalidade de pregão, em razão de os três certames já realizados terem mostrado ser possível locar equipamentos com as especificações mínimas necessárias por valores abaixo dos estimados.

57. A segunda consideração diz respeito ao andamento da TP 02/2005. Levando-se em conta os argumentos acima citados, em especial os referentes aos preços ofertados nas licitações realizadas na modalidade de pregão, a TP 02/2005 deve ser acompanhada pelo TCU para que seja possível avaliar a regularidade do seu desfecho. Para tanto, deve ser determinado ao DPRF, ainda, que mantenha este Tribunal informado acerca do seu andamento, mediante encaminhamento de cópia das atas de cada etapa concluída do certame, da proposta da licitante vencedora e do termo de contrato assinado.

58. Além disso, em caráter preventivo, cabe determinar ao órgão que, ao cumprir o disposto no art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/93, considere os preços alcançados nos pregões realizados pelas superintendências regionais para verificar a conformidade dos ofertados na TP 02/2005 com os de mercado, promovendo a desclassificação das propostas incompatíveis.

59. Por fim, considerando que não foram encaminhados estudos comparativos que demostrassem as vantagens, em termos econômicos, da opção de locação sobre a de aquisição dos equipamentos, tendo o Diretor-Geral Substituto se limitado a afirmar que as aquisições já realizadas têm gerado elevados custos de manutenção dos aparelhos, devido ao surgimento de novas versões e às alterações na legislação, e que, por outro lado, se verificou que os preços obtidos nos certames se mostraram bem inferiores aos orçados, deve ser determinado ao DPRF que faça tais estudos constar dos futuros processos de aquisição ou locação de medidores de velocidade, de forma que fique evidente o custo estimado para cada alternativa.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

60. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

I - conhecer e autuar os expedientes encaminhados como representação, uma vez que foram atendidos os requisitos dispostos no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93 e nos artigos 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do RI/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

II - determinar ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal que, nas futuras licitações para aquisição ou locação de medidores de velocidade a serem realizadas na sede e nas superintendências regionais:

a) abstenha-se de exigir como condição de habilitação que as licitantes apresentem contrato ou documento equivalente no qual o fabricante dos equipamentos por elas ofertados as autorize a modificar ou aprimorar seus aparelhos, programas ou tecnologias ou, ainda, lhes faculte transferir tais prerrogativas a terceiros indicados pela Administração Pública, em obediência aos princípios da legalidade e da igualdade, previstos no art. 3º da Lei 8.666/93;

b) adote o pregão, em cumprimento ao disposto no art. 4º do Decreto 5,450/2005 e em razão de as licitações realizadas nessa modalidade pelas 3ª, 4ª e 10ª Superintendências Regionais terem mostrado ser possível locar os equipamentos necessários por valores abaixo dos estimados, mediante especificações de requisitos mínimos para os equipamentos; e

c) faça constar dos respectivos processos estudos comparativos que demonstrem as vantagens, inclusive em termos econômicos, da opção adotada (locação ou aquisição dos equipamentos), de forma a evidenciar o custo estimado para cada alternativa;

III - determinar ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal que, em relação à Tomada de Preços 02/2005:

a) ao cumprir o disposto no art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/93, considere os preços alcançados nos pregões realizados pelas superintendências regionais para verificar a sua conformidade com os de mercado, promovendo a desclassificação das propostas incompatíveis; e

b) mantenha este tribunal informado acerca do seu andamento, mediante encaminhamento de cópia das atas de cada etapa concluída, da proposta da licitante vencedora e do termo de contrato assinado;

IV - comunicar a representante, a Sede e a 3ª, 4ª e 10ª Superintendências Regionais do Departamento de Polícia Rodoviária Federal acerca da deliberação a ser proferida; e

V - arquivar o presente processo, sem o prejuízo do acompanhamento da Tomada de Preços 02/2005, instaurada pelo Departamento de Polícia Rodoviária Federal.”

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93 e nos artigos 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do RI/TCU, cumpre conhecer da presente representação.

2.A empresa SPL Construtora e Pavimentadora Ltda., com fundamento no disposto no § 1º do art. 113 da Lei 8.666/93, protocolou nesta Corte de Contas quatro representações que tratam, no seu entender, de existência de condição restritiva à participação em quatro editais de licitações promovidas pela sede do Departamento de Polícia Rodoviária Federal e por três de suas superintendências Regionais (3ª, 4ª e 10ª superintendências). Todos os editais traziam como objeto a “locação, manutenção preventiva e corretiva e repositória de medidores de velocidade com registro de imagens do tipo estático, para fiscalização de velocidade em rodovias e/ou vias sob circunscrição do Departamento de Polícia Rodoviária Federal”.

3.A condição questionada previa que *"no caso da licitante não possuir tecnologia própria, deverá apresentar contrato que permita a mesma utilizar a tecnologia referente ao equipamento medidor de velocidade estático de forma irrestrita, irrevogável, com direito de modificar sua estrutura ou aprimorá-lo, ou apresentar contrato que atribua esses mesmos direitos, mas com termo final que coincida com o término do prazo o contrato decorrente deste edital, devendo nesta última hipótese, possuir a licitante a faculdade de transferir os direitos contratuais à outra empresa indicada pelo Contratante.*"

4.Segundo o recorrente, tratando a licitação de *"contratar a LOCAÇÃO de medidores de velocidade tipo estático, não há razão que justifique a prerrogativa exigida a favor do licitante de transferir os direitos tecnológicos e contratuais a outrem, sobretudo se os equipamentos, ao término do contrato, serão retirados pelo licitante, eis que lhe pertencem por domínio.*"

5.Outro assunto identificado pela 6ª Secex trata de questionamento feito por licitante interessado no certame conduzido pela 4ª Superintendência do DPRF onde se adotou o pregão eletrônico em detrimento de licitação tipo técnica e preço. Esse questionamento foi analisado pelo pregoeiro (fls. 280, vol. 1), que tentou demonstrar que o objeto da licitação enquadrava-se na definição de "bens e serviços comuns". Conforme relatado nos itens 53 a 56 de sua instrução, a unidade técnica acatou as argumentações apresentadas e entendeu conveniente a adoção da modalidade pregão nesse tipo de certame. Assim, concluiu propondo que o Tribunal determine ao DPRF a adoção dessa modalidade em futuras licitações, pois *"o resultado das licitações realizadas no âmbito da 3ª, da 4ª e da 10ª SPRF reforçam os argumentos favoráveis à utilização da modalidade de pregão, uma vez que esses certames, em razão de sua dinâmica e por utilizarem o critério do menor preço, propiciaram significativa economia de recursos para o erário, quando comparados os valores estimados com os valores ofertados pelas licitantes vencedoras"*.

6.Diante das considerações da unidade técnica, entendo que o DPRF poderia, de fato, adotar tal procedimento, mesmo porque as disposições do Decreto 5.450/2005 admitem essa possibilidade.

7.Dispõe o referido decreto em seu art. 4º o seguinte:

"Art. 4º Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica.

§ 1º O pregão deve ser utilizado na forma eletrônica, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente."

8.Reza o § 1º do art. 2º do mesmo decreto que: "consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado".

9.Sobre a questão, trago à colação a posição de Marçal Justen Filho sobre a definição de bem comum, em sua obra "Comentários à legislação do pregão comum e eletrônico" (ed. Dialética, fls. 19):

"O que caracteriza um objeto como comum é a padronização de sua configuração, viabilizada pela ausência de necessidade especial a ser atendida e pela experiência e tradição do mercado. A padronização pode ser decorrência de regras técnicas formalmente adotadas por entidades especializadas (em especial, a ABNT), mas nada impede que seja produto de práticas uniformes e reiteradas de mercado. Também pode ser produzida por procedimentos à Administração, em que se estabeleçam padrões de identidade de certos objetos necessários à satisfação do interesse público".

10.Desse modo, considerando que o objeto licitado por meio dos editais questionados encontra-se definido de forma clara e objetiva, trazendo todos as suas características e seus requisitos de desempenho, verifica-se a viabilidade de se adotar a modalidade pregão em certames dessa natureza, de forma que entendo pertinente determinar o órgão a opção por essa modalidade.

11.Após a análise preliminar das peças juntadas na representação, a 6ª Secex propôs que o Tribunal promovesse audiências dos gestores dos órgãos em comento e que determinasse a suspensão cautelar dos certames até a sua deliberação quanto ao mérito da questão. Com exceção da medida cautelar, acatei a proposta da unidade técnica no sentido de se obter esclarecimentos, somente que por intermédio da oitiva dos responsáveis, nos termos do art. 276, § 2º, do RI/TCU.

12.Em resposta aos ofícios correspondentes, os responsáveis encaminharam os documentos apensados às fls. 297/339 (vol. 1), cujo conteúdo mereceu a análise presente na instrução que adotei como relatório. Por essa análise ficou constatado que não persistem os pressupostos necessários à adoção da medida cautelar originariamente proposta pela 6ª Secex, cabendo apenas, no entendimento daquela unidade técnica, que se faça determinação ao DPRF para que, em suas futuras licitações, se abstenha de exigir como condição de habilitação que as licitantes apresentem contrato ou documento equivalente no qual o fabricante dos equipamentos por elas ofertados as autorize a modificar ou aprimorar seus aparelhos, programas ou tecnologias ou, ainda, lhes faculte transferir tais prerrogativas a terceiros indicados pela Administração Pública, em conformidade com os princípios da legalidade e da igualdade, previstos no art. 3º da Lei 8.666/93.

13.Apesar de concordar, no essencial, com esse posicionamento da unidade técnica, não posso deixar de ressaltar que as justificativas apresentadas pelo DPRF sobre esse tópico são bastante plausíveis, pois não há como afastar a necessidade de modificações ou aprimoramento nos equipamentos locados quando da ocorrência de eventuais mudanças na legislação e na regulamentação da matéria.

14.Apenas que, como salientou a 6ª Secex na sua instrução, conforme item 39 do relatório acima, a necessidade de promover ajustes nos equipamentos deveria constar da parte do edital que trata das obrigações das contratadas, e não como critério de habilitação de licitante.

15.De qualquer forma, a questão já está superada, uma vez que o DPRF informou que a condição editalícia que gerou as representações formuladas pela SPL foi retirada dos editais correspondentes às futuras licitações. Apesar disso, não há óbice em se formular a determinação.

16.Tendo em vista que um dos quatro editais questionados prevê a tomada de preços no tipo técnica e preço, e que nos autos não há notícia de sua conclusão, concordo com a 6ª Secex quando propõe que este procedimento seja acompanhado por este Tribunal, com vista a avaliar a regularidade de seu desfecho, mediante encaminhamento de cópia das atas de cada etapa concluída do certame, da proposta da licitante vencedora e do termo de contrato assinado.

17.Outro ponto questionado pela unidade técnica, ao considerar os valores envolvidos nos contratos de locação dos medidores de velocidade, diz respeito a opção de locação em detrimento da aquisição desses equipamentos. Entendeu a unidade técnica que não restaram esclarecidas pelo DPRF as razões que levaram o órgão a licitar o seu aluguel e não a sua compra. Por essa razão, apropriadamente, fez constar de sua proposta de encaminhamento a determinação para que o DPRF *"faça constar dos respectivos processos estudos comparativos que demostrem as vantagens, inclusive em termos econômicos, da opção adotada (locação ou aquisição dos equipamentos), de forma a evidenciar o custo estimado para cada alternativa."*

18.Portanto, procedidas essas observações e tendo em vista o trabalho desenvolvido pela 6ª Secex, bem como a conveniência e a razoabilidade das medidas propostas, manifesto-me no sentido de que esta Corte as adote, com pequenas alterações.

Ante o exposto, proponho que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação do Plenário.

Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2005.

Augusto Sherman Cavalcanti
Relator

ACÓRDÃO Nº 2.173/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC–018.612/2005-5 (com 1 volume)
2. Grupo I - Classe de assunto: VII – Representação.
3. Interessada: SPL Construtora e Pavimentadora Ltda.
4. Unidade: Departamento de Polícia Rodoviária Federal – Sede e 3ª, 4ª e 10ª Superintendências Regionais.
5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: 6ªSecex.

8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação uma vez que foram atendidos os requisitos dispostos no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93 e nos artigos 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do RI/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal que, nas futuras licitações para aquisição ou locação de medidores de velocidade a serem realizadas na sede e nas superintendências regionais:

9.2.1. abstenha-se de exigir como condição de habilitação que as licitantes apresentem contrato ou documento equivalente no qual o fabricante dos equipamentos por elas ofertados as autorize a modificar ou aprimorar seus aparelhos, programas ou tecnologias ou, ainda, lhes faculte transferir tais prerrogativas a terceiros indicados pela Administração Pública, em obediência aos princípios da legalidade e da igualdade, previstos no art. 3º da Lei 8.666/93, sem prejuízo de fazer constar da parte do edital e da minuta do contrato que cuida das obrigações da contratada a necessidade de a contratada promover os referidos ajustes nos equipamentos, se for o caso, nos termos do art. 55, VII, da Lei 8.666/93;

9.2.2. faça constar dos respectivos processos estudos comparativos que demonstrem as vantagens, inclusive em termos econômicos, da opção adotada (locação ou aquisição dos equipamentos), de forma a evidenciar o custo estimado para cada alternativa;

9.2.3. adote a modalidade "pregão" nos certames que tenham por objeto a contratação de empresa para prestação de serviço de locação, manutenção preventiva, corretiva e repositória de medidores de velocidade, uma vez que o Decreto 5.450/2005 especifica como bens comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado e, ainda, em razão de as licitações realizadas nessa modalidade pelas 3ª, 4ª e 10ª Superintendências Regionais terem mostrado ser possível locar os equipamentos necessários por valores abaixo dos estimados, mediante especificações de requisitos mínimos para os equipamentos;

9.2.4. no que se refere à Tomada de Preços 02/2005, ao cumprir o disposto no art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/93, considere os preços alcançados nos pregões realizados pelas superintendências regionais para verificar a sua conformidade com os de mercado, promovendo a desclassificação das propostas incompatíveis;

9.3 mantenha este Tribunal informado acerca do andamento da Tomada de Preços 02/2005, mediante encaminhamento de cópia das atas de cada etapa concluída, da proposta da licitante vencedora e do termo de contrato assinado;

9.4. determinar à 6ª Secex que, no cumprimento do item 9.3, represente a este Tribunal caso detectadas irregularidades;

9.5. comunicar à representante, ao Departamento de Polícia Rodoviária Federal e às suas 3ª, 4ª e 10ª Superintendências Regionais acerca desta deliberação; e

9.6. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA

Presidente

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-020.267/2005-9 (com 1 volume)
Natureza: Representação
Unidade: Prefeitura Municipal de Imperatriz/MA
Interessados:
-Jomar Fernandes Pereira Filho, ex-Prefeito
-Deputada Federal Terezinha Fernandes
-Deputado Estadual Wilson Carvalho, 1º Secretário da Assembléia Legislativa/MA
Advogado constituído nos autos: não atuou

Sumário: Requerimento de ampliação, para os períodos de 1995/2000 e 2005, do escopo temporal de missão fiscalizatória, originariamente abrangendo o período de 2001/2004, na Prefeitura Municipal de Imperatriz/MA. Denúncia contra o titular da prefeitura nos períodos mencionados, quanto à utilização de recursos públicos federais. Requerentes não legitimados para requerer a realização de auditorias ou inspeções. Denúncia e manifestação desacompanhadas de indícios concernentes às irregularidades ou ilegalidades apontadas. Conhecimento, excepcionalmente, como representação. Identificação de que, em relação aos convênios de repasse de recursos federais relativos aos períodos indicados sem prestação de contas aprovada, parte já foi objeto de processo submetido ao descortino desta Corte de Contas. Determinação com vistas ao saneamento dos restantes. Procedência parcial. Encaminhamento de cópia do acórdão, acompanhado do relatório e da proposta de deliberação que o fundamentam, aos interessados e à CMA do Senado Federal. Arquivamento.

RELATÓRIO

Trata-se de expediente (fls. 1/5, volume principal – lote 44.177.812), autuado neste Tribunal como Representação, em que o Sr. Jomar Fernandes Pereira Filho, Prefeito do Município de Imperatriz/MA no período de 2001/2004, requer certidão, solicita a extensão dos trabalhos de missão fiscalizatória recém realizada naquela municipalidade para os períodos de 1995/2000 e 2005, de modo a também abranger gestões do Prefeito Ildon Marques de Souza, em relação às quais denuncia existirem indícios e provas de irregularidades, assim como manifesta descontentamento com a divulgação de "atos intermediários de fiscalização", atribuindo tal feito aos técnicos deste Tribunal incumbidos dos trabalhos de auditagem mencionados, cabendo ainda o registro de que tais solicitações foram ratificadas pela Deputada Federal Terezinha Fernandes (fls. 9/14, v.p. – lote 43.904.327) e pelo Deputado Estadual Wilson Carvalho, 1º Secretário da Assembléia Legislativa do Estado do Maranhão (fls. 6, volume 1).

2.No âmbito da Secex/MA, a documentação foi objeto da instrução acostada às fls. 60/7, v.p., cujas conclusões foram endossadas pelo Titular daquele órgão instrutivo (fls. 68, v.p.), que passo a transcrever:

"Pela documentação sob exame o Sr. **Jomar Fernandes Pereira Filho,** ex-Prefeito do Município de Imperatriz/MA, exercício 2001/2004, vem junto a esta Corte de Contas requerer Certidão, solicitar a extensão dos trabalhos de fiscalização recém realizados na dita municipalidade, bem como apresentar denúncia contra o atual prefeito da mesma municipalidade, Sr. **Ildon Marques de Souza**, 'por existir indícios, provas de corrupção, de atos de improbidade, de malversação de recursos públicos, relativos ao período de 1995/2000...'. Na mesma peça o Sr. Jomar ainda registra descontentamento com a divulgação

de ‘atos intermediários de fiscalização’, atribuindo tal feito aos técnicos do Tribunal de Contas da União incumbidos da mencionada fiscalização.

2. A iniciativa do interessado deriva do fato de que, na data (25/08/2005) em que a peça sob exame foi assinada pelo mesmo, esta Corte de Contas encontrava-se, mediante equipe de inspeção composta por dois Analistas desta Secex/MA, realizando fiscalização na Prefeitura em tela, com o fito de verificar a aplicação de recursos de origem federal no período 2001/2004, atendendo solicitação da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal.

3. Em sua exposição preliminar o peticionário menciona o sobredito trabalho de fiscalização, alegando não haver sido comunicado acerca do mesmo, fato que , segundo registra, o levou a inferir que a atuação deste órgão seria sigilosa. Em decorrência dessa sua ilação o ex-gestor noticiou estar surpreso com ‘veiculação de matéria televisiva que, apesar de afirmar que a fiscalização está no início, já o condenou, afirmando, dentre outras heresias, que muita coisa já foi encontrado, etc.’.

4. O interessado registra que ‘Em conjectura política, a imprensa vinculada ao atual prefeito Ildon Marques de Souza, ora representado, já havia alardeado um pedido de uma Comissão do Senado Federal da República, para que houvesse uma fiscalização específica no governo do requerente’.

5. Enfatizando não fazer restrições a qualquer fiscalização que envolva o período em que esteve à frente da Prefeitura de Imperatriz/MA, o peticionário pleiteia a extensão do trabalho que então se desenvolvia por este Tribunal no citado município, de modo a alcançar período anterior de gestão do atual prefeito, ou seja, exercícios 1995/2000.

6. Fundamenta seu pedido afirmando que ‘É dever do TCU fiscalizar todo gestor público. O que não faz sentido, contudo, é a utilização política de uma atuação institucional deste órgão’. Ademais, alega estar sendo condenado por meio de canal de televisão pertencente a seus inimigos políticos, sem que tenha sido notificado a apresentar qualquer defesa. A esse respeito, transcreve em sua peça o inciso XXXIV, alíneas ‘a’ e ‘b’, do Art. 5º da Constituição Federal.

7. Continuando, o ex-gestor e peticionário afirma:

‘A divulgação por técnicos do Tribunal de Contas da União de versão à mídia de atos intermediários de fiscalização ou auditoria, antes mesmo de instauração de qualquer TCE, sem o devido processo legal administrativo, sem contraditório, sem audiência da parte investigada, fere de morte o princípio da presunção de inocência segundo o qual ninguém pode ser considerado culpado até a decisão definitiva, é manifestamente ilegal e inconstitucional. O princípio da presunção de inocência e as garantias constitucionais impedem que sejam divulgados **atos intermediários** de apuração de fatos, denúncias, etc. limitando o acesso de terceiros ao processo ou procedimento’ (grifo no original).

8. ‘O arcabouço constitucional, legal e institucional do país não legitimam o uso político das Instituições de Contas, como está fazendo o Sr. Ildon Marques de Souza, exatamente um homem que tem sua atuação política frente à prefeitura marcada pelas denúncias do Ministério Público Federal e Estadual, sentenças condenatórias, ações civis de ressarcimentos, inúmeras TCEs instauradas e em trâmite pelo TCU, contas rejeitadas pelo Tribunal de Contas do Estado, dentre outras ilegalidades’.

9. Feito isso, o denunciante REQUER ‘que os senhores membros do TCU, presentes na cidade de Imperatriz/MA informem **por Certidão**, se já existe relatório conclusivo e se tais informações foram repassadas à TV Mirante? Ou se trata de atos intermediários de processo ou procedimento de fiscalização?’ (grifo no original).

10. Outrossim, o peticionário ainda formula denúncia contra o atual gestor, o Sr. **Ildon Marques de Souza**, relativamente aos atos de gestão do mesmo no período de 1995/2000 frente à Prefeitura Municipal de Imperatriz/MA, a serem apuradas pela equipe de fiscalização deste Tribunal, que naquela oportunidade encontrava-se no município. A esse respeito, o denunciante justifica: ‘... pois, considerando que os membros do TCU estão em fiscalização em imperatriz, deve esta fiscalização alcançar a administração anterior e atual representado Ildon Marques de Souza, uma vez que os atos da administração pública têm que ser impessoais’.

11. ‘Acrescenta, ainda, o peticionário que a fiscalização para ser abrangente e elucidadora não pode se restringir ao período apenas do ex-prefeito peticionário, uma vez que, os indícios e provas de malversação dos recursos públicos no período de 1995/2000 são gritantes. O TCU vir a Imperatriz e não fazer esses levantamentos é não contribuir com a transparência real dos fatos’.

12. Por derradeiro, o ex-gestor cita ‘um caso concreto no qual já há condenação pela Justiça Federal em primeira instância para a devolução de 2,7 milhões de reais desviados da Merenda Escolar no período 97/98 e até agora nada aconteceu’. Menciona ainda que ‘a Prefeitura divulgou balancete no jornal local (Processo de 03/06/2005), relativo ao primeiro quadrimestre, onde publica que não cumpriu os mínimos constitucionais em Educação e Saúde, o que de acordo com a Constituição, pode gerar intervenção’.

13. A peça que ora se analisa também consta como anexo de solicitação protocolizada nesta Corte de Contas (DOC nº 43.904.327) pela deputada federal Terezinha Fernandes (fls. 09/18). Referida solicitação da parlamentar maranhense se deu por meio do Ofício nº 135-2005-GDTF e do Ofício 137-2005-GDTF, datados de 23/08/2005 e 25/08/2005, respectivamente, sendo que a parlamentar ainda anexou cópia de expediente de sua autoria encaminhado ao Senador Aelton Freitas, pelo qual sugeriu que a abrangência da fiscalização em curso na Prefeitura Municipal de Imperatriz fosse estendida para o período de 1995 a 2000 e 2005, ‘em virtude de fundadas suspeitas de cometimento de atos lesivos ao erário, como aliás bem demonstram condenações do Tribunal de Contas da União, condenação da Justiça Federal (1ª Instância), reprovação das contas pelo Tribunal de Contas do Estado do Maranhão referentes aos exercícios de 1997 e 2000, e não cumprimento dos mínimos constitucionais no exercício de 2005’.

14. A iniciativa da citada deputada federal recebeu a pronta atenção da Presidência desta Corte de Contas, que respondeu os expedientes da parlamentar através do Aviso nº 6524-GP/TCU (fls. 07/08), onde ficou assente que ‘a auditoria desenvolvida pelos servidores deste Tribunal no tocante ao ‘Procedimento’ em tela deverá restringir-se ao escopo inicialmente fixado’. Na mesma oportunidade foi esclarecido à parlamentar que ‘Uma eventual extensão do período abrangido implicaria maior tempo a ser despendido pelos técnicos do TCU nessa tarefa específica, o que iria de encontro à atual carência de Analistas de Controle Externo ante o grande volume de trabalho prementes desta Casa com vistas ao atendimento das várias solicitações do Congresso Nacional, sobretudo no que tange às demandas das CPIs, em especial da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito Correios’.

15. Não obstante a resposta acima transcrita, o Presidente deste Tribunal comunicou ainda à parlamentar solicitante que encaminhou o pleito da mesma ao Relator da matéria, Ministro **Augusto Sherman Cavalcanti**, ‘a quem compete, com fulcro no art. 11 da Lei 8.443/92, presidir a instrução do processo para deliberações a seu cargo’.

16. O Ministro-Relator, por sua vez, ao tomar conhecimento do pleito da deputada Terezinha Fernandes, exarou Despacho encaminhando a documentação à Secex/MA para exame preliminar (fl. 06).

ANÁLISE

17. Preliminarmente, cabe esclarecer que o trabalho de fiscalização a que se refere a presente documentação está sendo tratado nos autos do TC-013.492/2005-2, que cuida de Solicitação do Congresso Nacional, no qual foi autorizada a realização de inspeção. Referida fiscalização recebeu o registro Fiscalis nº 995/2005 e foi realizada com suporte na Portaria de Fiscalização nº 1240, de 15/08/2005.

18. Examinando-se a peça denunciatória, bem como a documentação encaminhada pela ilustre parlamentar, verifica-se que a iniciativa de ambas as frentes, ou seja, do ex-gestor e da deputada Terezinha Fernandes, caracteriza-se como uma reação ao processo investigativo deflagrado pelo atual administrador municipal de Imperatriz/MA contra o ex-gestor, Sr. Jomar Fernandes, materializada na auditoria realizada pela firma Trevisan nos primeiros cinco meses de seu atual mandato.

19. Dita reação traz no seu bojo, além da solicitação da investigação dos atos de gestão de responsabilidade do atual prefeito, o inconformismo dos signatários com o que supõem ser o uso político deste Tribunal pelos seus adversários políticos, aliado ao fato de atribuírem à equipe de fiscalização deste Órgão a divulgação jornalística de supostas irregularidades praticadas pelo denunciante.

20. Quanto à extensão da fiscalização realizada por este Tribunal por solicitação da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, de modo a alcançar os períodos compreendidos nos exercícios 1995/2000 e 2005, entendemos que tal questão encontra-se superada. Primeiramente porque os citados trabalhos já se encerraram. Em segundo lugar, porque o Excelentíssimo Sr. Presidente deste Tribunal, Ministro Adylson Mota, ao responder à deputada Terezinha Fernandes, manifestou-se contrariamente ao pleito pelas razões já transcritas no item 14. Ademais, os peticionários não se enquadram no rol de autoridades relacionadas no art. 43 da Resolução/TCU nº 136/2000, bem como no art. 232 do Regimento Interno, competentes para solicitar ao Tribunal a

prestação de informações e a realização de auditorias e inspeções. O parágrafo 2º do mesmo artigo estabelece que 'O Plenário ou o relator não conhecerá de solicitações encaminhadas ao Tribunal por quem não seja legitimado'.

21. É importante registrar que a fase de execução dos trabalhos no município caracterizou-se pelo levantamento de informações e documentos que posteriormente viriam a sustentar a elaboração do relatório por parte da equipe. Referida ênfase é importante, uma vez que os peticionários trazem a notícia de

'*divulgação por técnicos do Tribunal de Contas da União de versão à mídia de atos intermediários de fiscalização ou auditoria, antes mesmo de instauração de qualquer TCE, sem o devido processo legal administrativo, sem contraditório, sem audiência da parte investigada*'.

22. O diálogo dos membros da equipe de inspeção com a direção desta Secretaria antes, durante e após a realização dos trabalhos de campo demonstraram o devido zelo, cuidado e responsabilidade dos mesmos com todos os aspectos relacionados a sigilo e com a garantia dos demais princípios relacionados a processos da espécie neste Tribunal. Soma-se a afirmativa dos ACEs encarregados da fiscalização em tela de que não tiveram contato com quaisquer pessoas que soubessem ser jornalistas, sendo que os fatos relacionados à inspeção foram discutidos apenas com servidores da Prefeitura que prestavam apoio de praxe nesse tipo de trabalho. Assim, carece de fundamento a afirmação da deputada Terezinha Fernandes de que o trabalho dos técnicos do TCU foi 'desenvolvido com 'assessoramento' ou participação de pessoas estranhas à Prefeitura Municipal, como é o caso do senhor Sérgio Macedo, marqueteiro da campanha do atual prefeito Ildon Marques na última eleição...'.

23. Registre-se que até mesmo os colaboradores do Senado Federal e da Polícia Federal inicialmente previstos para participar dos ditos trabalhos, conforme constou do pedido de fiscalização aprovado pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, não interferiram nos trabalhos da equipe deste Tribunal.

24. Ocorre que, ao contrário do juízo expendido pelo Sr. Jomar Fernandes, em sua petição, a divulgação dos fatos relacionados ao período de gestão do mesmo (2001/2004) frente à Prefeitura de Imperatriz/MA têm sido alvo de ampla divulgação há vários meses. Nesse particular, a equipe de inspeção tomou o cuidado de coletar cópias de matérias jornalísticas (juntadas às fls. 21/36) que demonstram a veracidade do que ora se afirma. Nesse sentido, merece especial destaque a ampla publicidade dada ao resultado do trabalho de auditoria da firma Trevisan, o qual, segundo consta das fls. 21 e 28, teve início nos primeiros dias de janeiro/2005 e foi apresentado na Câmara de Vereadores de Imperatriz, em 25/05/2005, com ampla divulgação na imprensa e fornecimento de cópia a diversos órgãos e entidades.

25. Quanto ao trabalho do Tribunal de Contas da União haver sido alvo de noticiários de jornais e televisão, primeiramente enfatizamos que o Tribunal não controla o que a seu respeito é publicado. Ademais, entendemos que tal conhecimento por parte da imprensa acerca da realização do trabalho do TCU na cidade de Imperatriz/MA se deve ao fato de que o pedido de fiscalização teve origem em pleito formulado e aprovado no âmbito da CMA do Senado Federal, uma Casa política, com fundamento no art. 1º, inciso II, da Lei 8.443/92. Tanto é assim que o próprio denunciante destaca que 'Em conjectura política, a imprensa vinculada ao atual prefeito Ildon Marques de Souza, ora representado, já havia alardeado um pedido de uma Comissão do Senado Federal da República, para que houvesse uma fiscalização específica no governo do requerente'. Esse fato demonstra que tal divulgação de modo algum partiu deste Tribunal. Ademais, em 12/07/2005 já havia sido amplamente noticiado que '**Força-tarefa investigará contas da gestão de Jomar Fernandes**' (fls. 34), quando a matéria só passou tramitar nesta Casa em 05/08/2005, conforme demonstrado no sistema Processus/TCU acerca do TC-013.492/2005-2.

26. O ex-gestor e peticionário, senhor **Jomar Fernandes Pereira Filho**, requer também que a presente peça seja acolhida como denúncia 'por existir indícios, provas de corrupção, de atos de improbidade, de malversação de recursos públicos, relativos ao período de 1995/2000...'. Por sua vez, a deputada Terezinha Fernandes quando pleiteou a extensão dos trabalhos de fiscalização para o período de gestão do atual prefeito (1995 a 2000 e 2005), o fez 'em virtude de fundadas suspeitas de cometimento de atos lesivos ao erário, como aliás bem demonstram condenações do Tribunal de Contas da União, condenação da Justiça Federal (1ª Instância), reprovação das contas pelo Tribunal de Contas do Estado do

Maranhão referentes aos exercícios de 1997 e 2000, e não cumprimento dos mínimos constitucionais no exercício de 2005'.

27. A manifestação do ex-gestor, no entanto, não se faz acompanhar de indícios concernentes à irregularidade ou ilegalidade denunciada, deixando de preencher os requisitos de admissibilidade previstos no 235 do Regimento Interno. Ademais, ao pedir providência desta Casa para a fiscalização dos atos de gestão do atual prefeito, o requerente, bem como a deputada Terezinha Fernandes, o fazem citando, entre outras, a ação do próprio Tribunal de Contas da União.

28. Em pesquisa à base de dados do Siafi, contatou-se os seguintes convênios registrados em nome do Sr. Ildon Marques em situação de inadimplência suspensa. Acerca dos ditos ajustes também especificamos a situação junto a este Tribunal:

Convênio	Conce-dente	Vigência	Situação no Siafi	Responsá-vel	Situação no TCU
352569/1998	FUNDO NACIONAL DE SAÚDE	INICIO VIGÊNCIA: 03Jul1998 FIM VIGÊNCIA: 18Ago1999	A APROVAR: 48.999,82 INAD.SUSPENSA: 50.000,00	ILDON MARQUES DE SOUZA	Não consta Processo
388096/1999	FUNDO NACIONAL DE SAÚDE	INICIO VIGÊNCIA: 20Jan2000 FIM VIGÊNCIA: 27Jun2001	INADIMPLÊNCIA SUSPENSA MOTIVO: SUSP. DA INAD. (PARAG.2/ART.5/IN/STN 01/97). APROVADO: 137.916,00 INAD.SUSPENSA: 12.084,00	ILDON MARQUES DE SOUZA	Consta tomada de contas especial contra o Sr. ILDON MARQUES DE SOUZA TC-003.359/2005-9
391326/1999	FUNDO NACIONAL DE SAÚDE	INICIO VIGÊNCIA: 21Jan2000 FIM VIGÊNCIA: 23Dez2001	INADIMPLÊNCIA SUSPENSA devido APROVAÇÃO: 544.485,00	ILDON MARQUES DE SOUZA	Não consta Processo. As contas foram aprovadas pelo FNS, conforme consta do Siafi.
391638/2000	SECRETARIA DE RECURSOS HÍDRICOS	INICIO VIGÊNCIA: 24Jun2000 FIM VIGÊNCIA: 28Fev2001	LIBERADO: 136.000,00 INAD. SUSPENSA: 136.000,00	ILDON MARQUES DE SOUZA	Consta tomada de contas especial contra o Sr. ILDON MARQUES DE SOUZA: TC-011.627/2002-1. Este Convênio também foi tratado na representação de iniciativa do Sr. Jomar Fernandes, através do TC-017.051/2001, no qual foi adotada a Dec. nº 160/02-TCU/Plen. (fls. 57/59).
393455/2000	SEC.DE QUALID.AM B.NOS ASSENT. HUMANO	INICIO VIGÊNCIA: 26Jun2000 FIM VIGÊNCIA: 31Dez2002	LIBERADO: 1.000.000,00 INAD. SUSPENSA: 1.000.000,00	ILDON MARQUES DE SOUZA JOMAR FERNANDES	Consta processo de Representação de iniciativa do Sr. ILDON MARQUES DE SOUZA TC-015.556/2005-0 O presente convênio consta ainda como objeto no processo de Solicitação do Congresso Nacional TC-013.492/2005-2.

29. O quadro acima evidencia que apenas quanto ao Convênio/FNS nº 352569 (Siafi) deve esta Corte de contas fazer determinação objetivando a adoção de providências por parte do FNS no que concerne à apreciação da prestação de contas e instauração de tomada de contas especial, se for o caso.

30. No âmbito deste Tribunal, as pesquisas realizadas em 19/09/2005 demonstraram ainda a existência dos processos abaixo especificados, nos quais o Sr. Ildon Marques figura como responsável:

a) TC-014.897/2001-2, que cuidou de Auditoria na Prefeitura Municipal de Imperatriz MA com o fito de verificar a aplicação de recursos do Fundef, exercício 2000 e 2001, no qual foi exarado o Acórdão 603/2003 - Primeira Câmara (fl. 51/55);

b) TC-929.331/1998-2 referente a tomada de contas especial instaurada pela Fundação de Assistência ao Estudante – FAE, tratando de convênio para aquisição de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar, repassados de 08/02/95 a 29/03/96. No referido processo foi exarado o Acórdão 1137/2005 - Primeira Câmara (fl. 42/50);

c) TC-020.503/2003-1 referente a tomada de contas especial cujo objeto trata da apuração de irregularidades na aplicação dos recursos transferidos, de nov/1998 a nov/2000, pelo Ministério da Saúde para financiar o Programa de Incentivo ao Combate às Carência Nutricionais – PICCN. Referido processo encontra-se em fase de instrução na Secex/RS;

31. Ainda no Siafi, contatou-se apenas um convênio (523380/2005) firmado na atual gestão do Sr. ILDON MARQUES, o qual se encontra em plena vigência e sem registro de inadimplência

32. No que tange aos repasses diretos do FNDE, constatou-se no *site* da dita entidade que foram aprovadas as prestações de contas atinentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE e ao Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, exercícios de 1999 e 2000 (fl. 56).

33. Não foram encontrados registros de processo neste Tribunal, tratando dos recursos do PNAE, exercícios 1997/1998, acerca dos quais, conforme alega o ex-gestor, teria havido condenação do Sr. Ildon Marques pela Justiça Federal, em primeira instância, para a devolução de 2,7 milhões de reais em

decorrência de desvio. Acerca desses recursos, entendemos deva ser feita determinação ao FNDE para que aprecie, se ainda não o fez, o processo de prestação de contas, instaurando, se necessário, tomada de contas especial.

34. Quanto à não aplicação dos mínimos constitucionais nas áreas de educação e saúde, divulgado em balancete, conforme informado na documentação sob exame, entendemos que tal questão deverá ser analisada oportunamente pelo Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, quando da apreciação das contas referentes ao presente exercício. Ademais, constata-se que o direcionamento estipulado na Carta Magna, arts. 198 §2º e 212, refere-se a percentuais mínimos que devem ser aplicados **anualmente**.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

35. Como se observa, a presente documentação encaminhada pelo ex-gestor, somado às considerações apresentadas pela deputada Terezinha Fernandes, trata de assuntos diversificados, configurando-se num misto de solicitação de fiscalização, solicitação de certidão, reclamação contra suposto procedimento irregular de membros do quadro técnico deste Tribunal e denúncia contra supostas irregularidades na aplicação de recursos federais na gestão anterior e na gestão atual do Sr. Ildon Marques de Souza junto à Prefeitura Municipal de Imperatriz/MA.

36. Apesar de tão diversificado objeto, entendemos que o melhor encaminhamento a ser dado no âmbito desta Corte de Contas é o acolhimento da referida documentação, em caráter excepcional, como representação, de modo a prestigiar a iniciativa do Sr. Jomar Fernandes, que atua na condição de ex-gestor municipal, bem como a iniciativa de idêntico teor da deputada federal já mencionada.

37. Assim, ante o disposto no art. 65 da Resolução TCU nº 136/2000, recomendamos o encaminhamento da presente documentação ao escrutínio do Ex.^{mo} Ministro-Relator **Augusto Sherman Cavalcante**, propondo:

I - Conheça da presente documentação como representação, para no mérito considerá-la parcialmente procedente;

II - Seja determinado ao órgão e à entidade constantes do quadro abaixo, que adotem providências de suas competências no sentido de apreciarem as prestações de contas referentes aos recursos especificados, instaurando, se necessário, tomada de contas especial:

Órgão/Entidade Concedente	Nº Convênio
FNDE	Recursos do PNAE exercícios 1997/1998
Fundo Nacional de Saúde	Convênio/FNS nº 352569 (Siafi)

III - Seja comunicado ao senhor Jomar Fernandes, bem como à Deputada Terezinha Fernandes:

a) Que as solicitações de fiscalização no âmbito do Tribunal de Contas da União devem ser feitas de conformidade com o art. 232 do Regimento Interno, bem como do art. 43 da Resolução/TCU nº 136/2000, onde consta o rol de autoridades competentes para solicitar ao Tribunal a prestação de informações e a realização de auditorias e inspeções;

b) Que as denúncias para serem aceitas nesta Corte de Contas devem ser feitas observando os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno, devendo referir-se a administrador ou responsável sujeito à sua jurisdição, ser redigida em linguagem clara e objetiva, conter o nome legível do denunciante, sua qualificação e endereço, e estar acompanhada de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade denunciada.

IV – Seja encaminhado ao senhor Jomar Fernandes, bem como à deputada federal Terezinha Fernandes, cópia do Acórdão que vier a ser adotado, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem".

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Com efeito, é de se ressaltar o caráter significativamente diversificado da peça sob exame, que comporta um misto de solicitação de fiscalização, pedido de certidão, reclamação contra suposto procedimento irregular de integrantes do quadro técnico deste Tribunal e denúncia acerca de supostas irregularidades na aplicação de recursos federais nas gestões anterior e atual do Sr. Ildon Marques de Souza junto à Prefeitura Municipal de Imperatriz/MA. Necessário observar, ainda, o fato de o trecho da

documentação que trata de denúncia não vir acompanhado de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade delatada.

2.Concordo, no entanto, com a unidade técnica, quanto a, apesar de tão diversificado objeto, dever-se acolher a documentação em tela, em caráter excepcional, como Representação, nos termos dos arts. 235, *caput*, e 237, inc. III, do Regimento Interno, de modo a prestigiar, na iniciativa de seus autores, a busca de provocar a atuação deste Tribunal com vistas à apuração de irregularidades ou ilegalidades.

II

3.Quanto à solicitação de extensão da fiscalização em andamento na Prefeitura Municipal de Imperatriz/MA, como visto, a questão encontra-se superada.

4.Consoante informado pela Presidência desta Casa (vide fls. 67/8), a extensão do período abrangido pelas investigações certamente implicaria significativa maior parcela de tempo a ser despendida pelos técnicos deste Tribunal, em especial considerando-se que o requerimento seria de, para uma missão originariamente destinada a examinar um horizonte de quatro anos (2001/2004), fiscalizar-se, também, mais sete exercícios (1995 a 2000 e 2005). A circunstância iria de encontro à atual carência de Analistas de Controle Externo ante o grande volume de trabalhos prementes desta Casa com vistas ao atendimento das várias solicitações do Congresso Nacional, sobretudo no que tange às demandas das CPIs, em especial da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito "Correios".

5.Não é demasiado reforçar, ademais, conforme reconhecido pela própria Deputada Federal Terezinha Fernandes, o fato de a missão fiscalizatória abrangendo a gestão de 2001 a 2004 haver sido promovida em atendimento a requerimento, com tal escopo, oriundo da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle – CMA do Senado Federal. Os elementos colacionados em decorrência dos trabalhos correspondentes constam do TC-013.492/2005-2, processo este ainda não objeto de apreciação de mérito por este Tribunal.

6.De qualquer sorte, embora os representantes não hajam feito acompanhar suas denúncias acerca de irregularidades nas gestões do Sr. Ildon Marques de Souza de indícios a ela concernentes, o órgão instrutivo deste Tribunal promoveu verificação acerca das transferências de recursos federais ao Município de Imperatriz/MA por meio de convênios registrados em nome daquele gestor. Entre os ajustes em que não consta haver ocorrido a aprovação da correspondente prestação de contas, identificou-se, para alguns, já existir processo neste Tribunal. Para aqueles ainda não objeto de exame por esta Corte, a proposta da Secex/MA é no sentido de determinar-se às unidades concedentes o exame das correspondentes prestações de contas, instaurando, se necessário, a devida tomada de contas especial, proposição que endosso, apenas com o acréscimo da fixação de prazo para o seu cumprimento.

7.As averiguações promovidas pela unidade técnica, ademais, constataram que as gestões do Sr. Ildon Marques de Souza enquanto Prefeito também vêm sendo alvo de exame por este Tribunal, haja vista constar ele como responsável nos TCs 003.359/2005-9, 011.627/2002-1, 017.051/2001-3, 015.556/2005-0, 014.897/2001-2, 929.331/1998-2 e 020.503/2003-1.

III

8.A conclusão do Sr. Jomar Fernandes Pereira Filho de que os técnicos deste Tribunal haveriam divulgado, prematura e indevidamente, "versão à mídia de atos intermediários de fiscalização ou auditoria" é apoiada em informações de caráter genérico, conforme se pode verificar a partir da leitura do seguinte trecho (vide fls. 1/2):

"Causou espécie ao ex-Gestor Peticionário, contudo, a veiculação de matéria televisiva que, apesar de afirmar que a fiscalização está no início, já o condenou, afirmando, dentre outras heresias, que muita coisa já foi encontrada, etc.

Destaca-se, por exemplo, a alusão feita na matéria a obra da Praça Brasil e Centro de Artesanato, duas obras iniciadas no governo anterior e paralisadas no atual, mas que estão com os recursos para a conclusão devidamente depositados na Caixa Econômica.

A matéria citou fatos que já foram elucidados como o caso do IPEC, novamente passando para a opinião pública a idéia que a prefeitura desviou recursos." (destaques não constantes do original).

9.Ora, em tais registros, não se consegue vislumbrar elementos objetivos suficientes para embasar a conclusão de que a matéria jornalística mencionada haveria sido suprida por informações de técnicos desta Casa. Aliás, o próprio representante, em um dos registros, consigna tratar-se de notícia já anteriormente veiculada e que retorna, ao referir-se ao "caso do IPEC".

10.Além disso, como já mencionado pela Secex/MA, é necessário ressaltar que a divulgação de fatos relacionados ao período de gestão 2001/2004 já vinha ocorrendo há vários meses antes da missão fiscalizatória deste Tribunal, conforme o atestam as cópias de matérias jornalísticas acostadas às fls. 21/36, volume principal.

11.Já a Deputada Federal Terezinha Fernandes acrescenta a assertiva de que o trabalho de fiscalização da equipe deste Tribunal estaria "sendo desenvolvido com 'assessoramento' ou participação de pessoas estranhas à Prefeitura Municipal. Tal alegação, no entanto, não se faz acompanhar de nenhum elemento probatório.

12.Verifico que as afirmativas dos representantes são desprovidas de provas ou indícios consistentes e apoiadas em elementos demasiadamente genéricos. Além disso, no que se refere à suposta divulgação indevida de informações, constato a presença de significativas evidências de que a matéria jornalística mencionada pelos signatários da representação teria, justamente, fonte diversa daquela por eles apontada. Já no que se refere à possível influência de pessoa estranha sobre o resultado de missão fiscalizatória, além de a ela contrapor a declaração dos ACEs encarregados da fiscalização em tela de que "os fatos relacionados à inspeção foram discutidos apenas com servidores da Prefeitura que prestavam apoio de praxe nesse tipo de trabalho" (vide item 22 da instrução transcrita no relatório supra), considero fundamental esclarecer acerca da primazia, nos julgados desta Corte, do princípio da verdade material. Tendo em conta tal prevalência, qualquer conclusão de trabalho técnico deve, necessariamente, embasar-se em elemento comprobatório idôneo, sob pena de ser recusada.

13.Entendo, portanto, que as inferências dos representantes acerca de atuações indevidas da equipe técnica deste Tribunal não se sustentam. A Secretaria do TCU no Estado do Maranhão e sua equipe técnica destacam-se neste Tribunal pelo profissionalismo, discrição e competência com que conduzem os seus trabalhos, de modo que repilo, desde logo, as imputações, no mínimo, imponderadas que lhes são feitas pelo Sr. Jomar Fernandes Pereira Filho.

IV

14.A denúncia apresentada contra o atual prefeito, constante da parte final da peça (vide fls. 4/5, v.p.), não é efetivamente acompanhada de indícios das irregularidades delatadas, circunstância que, nos termos do parágrafo único do art. 235 do Regimento Interno desta Casa, implicaria o seu não-conhecimento. Ainda assim, no que se refere às matérias de competência deste Tribunal ali abordadas, considero já haverem sido adotadas as devidas providências e propostas as medidas necessárias à apuração de eventuais irregularidades ou ilegalidades eventualmente existentes. Quanto à questão do descumprimento dos "mínimos constitucionais em Educação e Saúde", concordo com a conclusão do órgão instrutivo, quanto a tratar-se de matéria de competência do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, que deverá examiná-la quando da apreciação das contas do município atinentes ao presente exercício.

15.Por fim, tendo em conta haver a matéria tratada nestes autos sido objeto de comunicação ao Relator do Procedimento de Fiscalização e Controle – PFS de nº 3, do Senado Federal (vide fls. 15, v.p.), procedimento esse aprovado pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle – CMA daquela Casa Legislativa, entendo relevante que se encaminhe cópia do acórdão que vier a ser aqui proferido, acompanhado do relatório e da proposta de deliberação que o fundamentarem, àquela Comissão Permanente.

Ante o exposto, ao acolher, com os ajustes considerados necessários, as conclusões da unidade técnica, proponho que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2005.

Augusto Sherman Cavalcanti
Relator

ACÓRDÃO Nº 2.174/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-020.267/2005-9 (com 1 volume)
2. Grupo I – Classe de assunto: VII – Representação
3. Interessados: Jomar Fernandes Pereira Filho, ex-Prefeito; Deputada Federal Terezinha Fernandes; Deputado Estadual Wilson Carvalho, 1º Secretário da Assembléia Legislativa/MA
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Imperatriz/MA.
5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/MA.
8. Advogado constituído nos autos: não atuou.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação originada de expediente em que o Sr. Jomar Fernandes Pereira Filho, Prefeito do Município de Imperatriz/MA no período de 2001/2004, requer certidão, solicita a extensão dos trabalhos de missão fiscalizatória recém realizada naquela municipalidade para os períodos de 1995/2000 e 2005, de modo a também abranger gestões do Prefeito Ildon Marques de Souza, em relação às quais denuncia existirem indícios e provas de irregularidades, solicitações que foram ratificadas pela Deputada Federal Terezinha Fernandes e pelo Deputado Estadual Wilson Carvalho, 1º Secretário da Assembléia Legislativa do Estado do Maranhão.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro nos arts. 235, *caput*, e 237, inc. III, do Regimento Interno, conhecer da documentação como representação;

9.2. determinar às unidades a seguir a adoção de providências, em seu âmbito de atribuições, no sentido de apreciar as prestações de contas referentes aos recursos especificados, instaurando, se necessário, a devida tomada de contas especial, a qual deverá ser encaminhada à Secretaria Federal de Controle Interno no prazo máximo de sessenta dias:

Unidade Concedente	Identificação do Convênio
FNDE	Recursos do PNAE exercícios 1997/1998
Fundo Nacional de Saúde	Convênio/FNS nº 352569 (Siafi)

9.3. determinar à Secex/MA que acompanhe o desenrolar dos procedimentos indicados no item 9.2 deste acórdão;

9.4. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e da proposta de deliberação que o fundamentam:

9.4.1. ao Sr. Jomar Fernandes Pereira Filho, à Deputada Federal Terezinha Fernandes e ao Deputado Estadual Wilson Carvalho, esclarecendo-lhes, ainda, que:

9.4.1.1. as solicitações de fiscalização no âmbito do Tribunal de Contas da União estão adstritas, no que tange às autoridades legitimadas para fazê-lo, ao rol explicitado no art. 232 do Regimento Interno desta Casa;

9.4.1.2. as denúncias submetidas a esta Corte de Contas devem observar os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno, chamando-se a atenção, no caso, para a necessidade de que sejam acompanhadas de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade delatada;

9.4.1.3. os elementos colacionados por intermédio da fiscalização promovida na Prefeitura Municipal de Imperatriz/MA, envolvendo o período de 2001 a 2004, em atenção a requerimento oriundo da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, constam do TC-013.492/2005-2, processo este ainda não objeto de apreciação de mérito por este

Tribunal;

9.4.1.4. as gestões do Sr. Ildon Marques de Souza enquanto Prefeito também vêm sendo alvo de averiguações por este Tribunal, haja vista constar ele como responsável nos TCs 003.359/2005-9, 011.627/2002-1, 017.051/2001-3, 015.556/2005-0, 014.897/2001-2, 929.331/1998-2 e 020.503/2003-1;

9.4.2. à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle – CMA do Senado Federal, esclarecendo tratar-se de matéria relacionada com o Procedimento de Fiscalização e Controle – PFS de nº 3;

9.5. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 48/2005 – Plenário

11. Data da Sessão: 7/12/2005 – Ordinária

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

ANEXO III DA ATA Nº 48, DE 7 DE DEZEMBRO DE 2005
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS ORIUNDOS DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Relatórios e Votos emitidos pelos respectivos Relatores, bem como os Acórdãos nºs 2.184, 2.185, 2.187 e 2.188, adotados nos processos nºs 012.643/2004-6, 016.293/2005-2, 015.087/2001-7 e 016.454/2003-9, relatados na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado realizada nesta data (Parágrafo único do artigo 133 do Regimento Interno).

GRUPO I - CLASSE VII - PLENÁRIO
TC-012.643/2004-6 (com 1 volume e 4 anexos) - Sigiloso
Natureza: Denúncia
Entidade: Conselho Regional de Química da 9ª Região/Paraná
Responsável: Alsedo Leprevost (presidente do CRQ 9ª Região)
Interessado: identidade preservada (art. 55 da Lei nº 8.443/92)

Sumário: Denúncia. Indicação de irregularidades na gestão do Conselho Regional de Química do Estado do Paraná. Inspeção. Contratação de funcionário sem concurso público. Contratação direta de serviços por inadequada inexigibilidade de licitação. Contratação de empresa do ramo agropecuário para realização de serviços de auditoria interna, mediante convite dirigido só a ela. Favorecimento de parentes do presidente. Efetivação de vários gastos antieconômicos. Celebração de acordos coletivos de trabalho incluindo a concessão de vantagens excessivamente onerosas para os cofres da entidade, além de incondizentes com a realidade do mercado e com a finalidade da lei. Justificativas incapazes de afastar as

irregularidades e a responsabilidade do gestor. Conhecimento e procedência da denúncia. Aplicação de multa. Autorização para a cobrança judicial. Determinações. Ciência.

RELATÓRIO

Trata-se de denúncia sobre irregularidades diversas que teriam sido praticadas na administração do Conselho Regional de Química da 9ª Região/Paraná. (fls. 1/9)

2. Para subsidiar o exame do processo, a Secex/PR efetuou inspeção na entidade, fiscalizando atos de gestão inclusive além dos mencionados pelo denunciante, com abrangência do período de 2003 a 2005. (fls. 217/224)

3. Assim, foram reunidos os indícios de irregularidades transcritos e analisados adiante, conforme a instrução da Secex/PR, produzida já em função das razões de justificativa apresentadas pelo presidente do CRQ 9ª Região, Alsedo Leprevost, identificado como responsável (fls. 269/278):

"(...)

II – DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

2.Em suas alegações preliminares ressalta alguns aspectos relacionados ao presente processo, enaltecendo que as justificativas estão sendo tempestivamente apresentadas. Reclama de que não lhe foi dado conhecimento do teor da denúncia, a fim de que pudesse apresentar defesa específica, havendo de certo modo um cerceamento de defesa, inconcebível pelo Ordenamento Jurídico. Destaca que a solicitação de justificativas não supre o direito à ampla defesa.

Na seqüência destaca que todas as prestações de contas foram aprovadas por este Tribunal, bem como pelo Conselho Federal de Química, fato que traduz a idoneidade dos atos administrativos praticados, conferindo a devida transparência e chancela àqueles eleitos para assumir funções diretivas no Conselho Regional.

Destaca a atuação da equipe de auditoria (inspeção) e lamenta não ter oportunidade de conhecer o conteúdo deste trabalho antes da cobrança das razões justificativa.

Em outro tópico, destaca o exercício de uma função honorífica, cujos conselheiros não possuem nenhum favorecimento pessoal, sempre atuando com lisura e boa-fé.

Destaca, ainda, que os conselhos profissionais são autarquias de natureza diferenciada das demais, eis que são mantidas sem quaisquer subvenções da União, mantendo-se às custas de contribuições pagas por pessoas físicas e jurídicas filiadas ao conselho.

Finaliza a exposição relatando os problemas administrativos enfrentados recentemente, resultando na demissão por justa causa da funcionária Ana Alice Faccio, a qual ocupava o cargo de gerente administrativo, tendo se utilizado das prerrogativas do cargo para obtenção de benefício próprio.

3.Feitas as considerações, fls. 234 a 244, o responsável adentra no mérito das situações que suscitaram as razões de justificativa, fls. 244 a 268, as quais passamos a analisar.

3.1 <u>Quesito</u>: Contratação da funcionária Ana Paula Leprevost Godoy, no exercício de 2003, sem submissão a prévio concurso público em data posterior à expedição do Acórdão nº 1.281/2002-Plenário, pelo qual foi fixado o entendimento de que a data a partir da qual se deve considerar irregulares as referidas contratações é a de 18/05/2001, data da publicação no Diário da Justiça do julgamento do mérito do Mandado Segurança nº 21.797-9 pelo Supremo Tribunal, contrariando entendimento deste Tribunal de Contas, conforme Acórdão nº 103/2004-Plenário.

<u>Justificativa</u>: A funcionária Ana Paula foi contratada em 1993 pelo então presidente do CRQ, permanecendo até o ano de 2001, quando foi dispensada sem justa causa.

No dia 1º de março de 2003, por sugestão da então Gerente Administrativa (demitida), o responsável resolveu autorizar a admissão da Sra. Ana Paula no cargo de Gerente de Arrecadação, sendo que naquela data ainda ignorava a existência da decisão deste Tribunal que fixou o entendimento no sentido de que as contratações, sem concurso público, posteriores a 18.05.2001, deveriam ser consideradas irregulares. Ressalta que não houve nenhuma determinação deste Tribunal diretamente ao CRQ para que fossem dispensados eventuais funcionários contratados após aquela data.

Em face do desconhecimento das novas orientações do Tribunal (recebidas no mês de novembro de 2003), realizou um teste seletivo nos moldes do Conselho Federal, em vez de um autêntico concurso público, restando selecionada a Sra. Ana Paula, que, diante disso, foi contratada.

A dispensa (demissão) da funcionária ocorreu no dia 02.11.2004, atendendo a uma determinação do Ministério Público Federal.

Ressalta que o grau de parentesco com a contratada é apenas um fato circunstancial, pois foi contratada, inicialmente, na gestão de outro presidente e que atualmente os funcionários não possuem nenhum parentesco ou vínculo, quer com diretores, quer com conselheiros, conforme se depreende do Livro de Registro de Empregados, averiguado detidamente pelos srs. auditores.

Análise: Tem particular interesse a contratação realizada após Decisão do STF de 2001. Assim, o contrato de trabalho realizado em 2003 foi alcançado pela nova orientação do TCU, tendo por base a decisão do STF. Desse modo, o CRQ não poderia ter feito a admissão de funcionário, sem antes ter passado pelo concurso de provas ou de provas e títulos. A sugestão da então gerente administrativa, acolhida pelo responsável, não afasta a sua responsabilidade, eis que se tratava de ato afeto a sua competência regimental. A alegação do desconhecimento da norma aplicável não pode ser invocado para afastar a responsabilidade, pois ninguém pode alegá-lo para o fim de se eximir de responsabilidade, ainda mais quando se trata de um agente público e investido na relevante função de presidente de um conselho regional de categorias profissionais.

As justificativas demonstram que a demissão da funcionária ocorreu somente um ano após o conhecimento da orientação deste Tribunal, assim procedendo após determinação do Ministério Público Federal. Fica evidente, portanto, que o conhecimento ou desconhecimento da orientação do TCU não foi decisivo na tomada de decisão pelo CRQ.

O Teste Seletivo realizado, conforme fls. 01 a 18, do Anexo 2, chega à beira do ridículo, pois ficou bem clara a intenção de regularizar a situação da funcionária Ana Paula. Ela foi a única pessoa que compareceu para prestar prova. Prova que versou sobre conhecimentos específicos da legislação do CRQ, contando, ainda, com a elaboração de uma redação que fora corrigida por uma só pessoa, um Engenheiro Químico, designado pelo Sr. Presidente do CRQ – avô da candidata. Além do mais, foi inserida uma nefasta forma de avaliação, ou seja, a pontuação que envolve intenso grau de subjetividade, a redação.

Nesse sentido, as justificativas são insuficientes para elidir a responsabilidade.

3.2 Quesito: Não-realização de procedimento licitatório, mediante enquadramento no disposto no art. 25, inciso II, e art. 13, inciso V, da Lei nº 8.666/93, sendo que a Entidade não demonstrou a natureza singular dos serviços contratados e tampouco a notória especialização. A inexigibilidade de licitação foi direcionada à contratação de serviços de assessoramento administrativo, levantamento e planejamento no âmbito financeiro, ao custo de R$ 21.900,00, firmado com a Sra. Ana Paula Leprevost Godoy.

Justificativa: O CRQ viu-se na necessidade de buscar alguém com conhecimentos específicos nas áreas de arrecadação e financeira e assim firmou um contrato de prestação de serviços com a ex-funcionária. A contratação dos serviços foi pautada nos ditames da Lei de Licitações, mediante inexigibilidade, visto que a contratada possuía notória especialização na área, não havendo, portanto, nenhum direcionamento ou algo do gênero, visto que a mesma havia trabalhado por sete anos no Setor de Arrecadação, tornando-se gerente da área.

Análise: A notória especialização, isoladamente, não é suficiente para caracterizar a inexigibilidade de licitação. Há que ser um serviço de natureza singular que inviabilize a competição. O atendimento a este requisito não foi demonstrado pelo responsável. Ademais, cumpre ressaltar que a inexigibilidade demanda a abertura de um procedimento administrativo, pelo qual a autoridade competente ratifica e faz publicar o extrato do enquadramento legal.

A equipe não encontrou nenhum esboço de procedimento administrativo com as características acima mencionadas.

Desse modo, as razões de justificativa são insuficientes para elidir a responsabilidade.

3.3Quesito: Não-realização de procedimento licitatório, mediante enquadramento no disposto no art. 25, inciso II, e art. 13, inciso V, da Lei nº 8.666/93, sendo que a Entidade não demonstrou a natureza singular dos serviços contratados e tampouco a notória especialização. A inexigibilidade de licitação foi direcionada à contratação de serviços de assessoria contábil e responsabilidade técnica do serviço de contabilidade do CRQ, ao custo inicial de R$ 9.900,00, ao qual foi acrescido o valor de R$ 23.100,00, por força de aditamentos, totalizando R$ 33.000,00, tendo como contratada a Sra. Jucelma Cristina Jacob.

Justificativa: Às fls**.** 248/250, diz que, diante das informações preliminares sobre a necessidade de afastamento temporário, para responder a processo de sindicância, e posterior dispensa por justa causa da

Gerente Administrativa e Contábil, Ana Alice Faccio, a contar de 10.08.2004, o CRQ foi obrigado a contratar profissional da área da contabilidade que pudesse desempenhar tarefas de contador e responsável técnico pela contabilidade. Alega que a contratação se deu em caráter emergencial, pelo período de três meses, conforme contrato particular de prestação de serviços autônomos, atendendo às disposições legais, ou seja, por prazo determinado, sem qualquer vínculo de emprego, tendo a finalidade de evitar que o Conselho permanecesse sem contador. Expirado o prazo contratual e permanecendo os motivos justificadores da emergência, o CRQ procedeu a dois aditamentos, estendendo o prazo de 08/11/2004 para até 08/06/2005.

Análise: O responsável demonstrou que a contratação foi para suprir uma situação de caráter emergencial, consoante o disposto na cláusula primeira do contrato (fl. 19, anexo 2):

'O contratante, autorizado pelo inciso II do artigo 25 e inciso V do artigo 13 da Lei nº 8.666/93, com suas alterações, baseando-se no caráter emergencial e nos serviços técnicos especializados, tendo em vista a necessidade do trabalho, bem como sua abrangência técnica, procede ao presente ajuste, buscando-se o cumprimento da legislação pertinente ao Conselho Regional de Química...'.

Novamente é invocada a notória especialização com o fim de celebração de contrato de prestação de serviços, recaindo sobre pessoa detentora de estreito relacionamento com a direção do CRQ, conforme se verá no item seguinte.

Não foi constatada a existência de abertura de procedimento administrativo com as formalidades requeridas para a contratação mediante enquadramento em inexigibilidade de licitação.

A legislação citada na cláusula contratual não corresponde à realidade fática, eis que o inciso V, do artigo 13, não condiz com a natureza do serviço contratado.

Outro aspecto a ser considerado diz respeito ao longo prazo do caráter de emergência, 10/08/2004 a 08/06/2005. As alegações poderiam ser aceitas para o período inicial, 90 dias; todavia, são insuficientes para justificar as sucessivas prorrogações. Uma vez que se previa a demissão da funcionária substituída, a ação deveria ser pronta e eficaz para o preenchimento da vaga.

Nesse sentido, a justificativa foi insatisfatória.

3.4Quesito: Simulação de realização de procedimento licitatório na contratação da empresa MM&JC Consultoria e Auditoria Ltda. *[para realização de trabalho de auditoria independente]*, haja vista que a Carta-Convite foi expedida diretamente à citada empresa, sem evidências de que outras empresas teriam sido convidadas.

A simulação tem como agravantes as seguintes constatações:

a) a despesa de R$ 215,00, com estacionamento, fls. 16 a 21, não estava prevista contratualmente;

b) a empresa MM&JC só passou a existir oficialmente a partir de 29 de novembro de 2004, com advento da oitava alteração contratual da empresa Agropecuária Paraíso Ltda., conforme fls. 177 a 183, sendo que o contrato celebrado entre o CRQ e MM&JC é datado de março de 2004, conforme fl. 13, demonstrando-se a utilização de uma razão social que ainda não estava registrada na Junta Comercial;

c) o ramo de atividade da empresa Agropecuária Paraíso Ltda. é incompatível, por óbvio, com a natureza dos serviços contratados, conforme se depreende do disposto na Cláusula Segunda do Contrato Social;

d) a empresa contratada tem como sócia a Sra. Karin Marise Leprevost Godoy, filha *[do presidente]*; à época da contratação tinha como sócio o Sr. Oscar Massimiliano Mazuco Godoy, genro; a empresa tinha como contadora a Sra. Jucelma Cristina Jacob, atual contadora do CRQ.

Justificativa: Às fls. 251 a 255, dispõe que, diante da constatação da apresentação de relatório bastante superficial e sem aprofundamentos por parte da empresa contratada no ano de 2003, para realização de trabalho de auditoria independente, a qual devia avaliar os procedimentos administrativos e contábeis, a Presidência do Conselho resolveu buscar orientação de pessoas da sua confiança para acompanhar o trabalho da contabilidade. Assim, valeu-se da confiança que tinha em seu genro, Sr. Oscar Massimiliano Mazuco Godoy, o qual possuía empresa de consultoria e por isso reputou a contratação como adequada à legislação. Tomando como ponto de honra a situação e evitando comentar com qualquer funcionário do CRQ para que a apuração interna se fizesse dentro do mais absoluto sigilo, o Presidente contratou a empresa MM&JC. Acreditando estar adotando o procedimento correto, remeteu convite à citada empresa e firmou com ela o contrato. A contadora da firma contratada, a Sra. Jucelma Cristina Jacob, se mostrou bastante eficiente e executou as tarefas de apuração, concluindo que a então

gerente administrativa e contábil vinha cometendo uma série de impropriedades no desempenho de suas tarefas, percebendo, inclusive, gratificação indevida por cargo não autorizado administrativamente, resultando no afastamento da funcionária e competente instauração de sindicância.

Alega que, diante do reconhecimento dos vícios de legalidade, o responsável sentiu-se obrigado a devolver integralmente as importâncias pagas pela contratação da empresa de consultoria, na forma da Decisão Administrativa, constante às fls. 74/76. Às fls. 77/86, demonstra e comprova o recolhimento da importância devida. Enaltece que presumiu que estava fazendo uma contratação, de forma legal, mas com o resultado do trabalho de auditoria ficou ciente de que seus atos não se pautaram pela regularidade legal exigida, e assim procedeu à anulação da licitação e devolveu os valores despendidos.

Finaliza a exposição, fl. 255, ressaltando que não existiu conduta dolosa ou atitude ilícita na contratação da empresa de consultoria e que não houve prejuízo financeiro ao Conselho, diante da devolução integral das somas a ela pagas. Afirma que o episódio colaborou para que o Presidente, Diretores e Conselheiros fiquem mais atentos no cumprimento de suas tarefas.

Análise: Constata-se que o responsável não se pronunciou sobre a imputação de 'simulação' de procedimento licitatório. Afirmou que seu genro possuía empresa de consultoria, contrariando o que dispõe o contrato social da empresa, eis que o ramo de atividade, na época da contratação, era a exploração do ramo de indústria de hortaliças, legumes e cereais e o comércio e representação de produtos agropecuários, conforme fl. 184, não contemplando, nem de longe, qualquer relação com trabalho de consultoria para as áreas contábil e administrativa. As afirmações reforçam o entendimento do favorecimento direcionado dispensado à contadora Jucelma Jacob, conforme abordado no subitem 3.4, **retro**.

O reconhecimento de que agiu incorretamente, anulando a suposta licitação e procedendo ao ressarcimento das importâncias pagas, representa a confissão da prática de atos irregulares em licitação e assim não procede a alegação de que não cometeu nenhuma irregularidade. A alegação de que não houve conduta dolosa não procede. Não há como negar que teve vontade/intenção de burlar a lei quando expediu convite somente para a empresa contratada, a de seu genro, e com ela firmou contrato para prestação de serviços de consultoria, apesar de o ramo de atividade ser totalmente incompatível com as atribuições desejáveis.

Destaco que a anulação e o ressarcimento só foram implementados após os murmúrios de denúncia sobre os fatos. Não se trata de uma iniciativa do responsável, mas sim uma atitude tendente a se livrar depressa das conseqüências dos atos ilegais.

Não é suficiente dizer que não houve prejuízo. O ato ilegal restou consumado. Não pode prevalecer este argumento, pois sempre valeria a pena tentar burlar a lei e, quando e se descoberta a ilicitude, corrige-se e fica tudo como se nada tivesse acontecido. Enfim, o agente público seria estimulado a cometer erros e quando detectados seriam corrigidos sem sofrer nenhuma punição.

Nesse sentido, as alegações são insuficientes para elidir a responsabilidade.

3.5 Quesito: Pagamento de despesas não relacionadas com a natureza e a finalidade precípua da entidade: seguro de vida em grupo, assistência médico-hospitalar sem contrapartida dos empregados, contrariando Jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdãos nºs 219/2002-Plenário, 63/2001-Plenário,188/96-Plenário, 88/96-Plenário, 46/98-Plenário, 101/94-Plenário, 62/93-Plenário, 225/2003-2ª Câmara, 350/95-2ª Câmara, 641/94-2ª Câmara e 281/93-2ª Câmara).

Nos registros contábeis foram constatados pagamentos de estacionamento para conselheiros, almoços e jantares de confraternização, festividades e congêneres, seguro de vida em grupo, assistência médico-hospitalar sem contrapartida dos empregados.

Justificativa: Quanto ao pagamento de estacionamento, alega, fls. 255/6, que somente ocorre para acomodar veículos dos conselheiros e diretores, quando estes comparecem ao Conselho para fazer entrega de seus pareceres, comparecimentos a reuniões ou efetuar qualquer trabalho em benefício do Conselho. Aponta que não percebem nenhuma remuneração ou subvenção ou ajuda de custo e que o prédio é central, sem garagem e não se encontram vagas na rua ou em garagem que permita estacionar.

Quanto ao pagamento de almoços, jantares de confraternização, festividades e congêneres, alega que são feitos em caráter eventual e que entende como sendo possível a realização eventual de um almoço ou jantar de confraternização anual, sem pagamento de bebidas alcóolicas ou outras despesas não permitidas.

No tocante ao seguro de vida em grupo pago aos diretores, conselheiros e funcionários há várias anos, em somas moderadas, destinam-se a custear infortúnios no desempenho das funções. Enaltece que seus funcionários e conselheiros realizam viagens em proveito do Conselho, correndo risco em estradas e em rotas aéreas, o que reforça a necessidade de um acobertamento.

Quanto ao pagamento de assistência médico-hospitalar, sem contrapartida, alega que é decorrente da celebração de dissídios coletivos propostos pelo Sindicato de empregados da categoria e de acordos coletivos firmados com a chancela da Justiça do Trabalho. Declara que assim procede para evitar demandas judiciais que possam onerar ainda mais os cofres da entidade.

Análise: Não existe a figura do 'meio' honorífico, ou seja, ou é ou não é honorífico. Ninguém é obrigado a aceitar o cargo honorífico. Quando o aceita deve arcar com todas as conseqüências, inclusive, com despesas de locomoção e outras do gênero.

Não há amparo legal para pagamento de despesas com jantares de confraternização, sejam ou não regados a bebidas alcóolicas.

Não existe amparo legal para pagamento de seguro de vida, quer individual, quer grupal. Nenhuma atividade profissional está totalmente isenta de algum risco de sinistro. Todos sabem disso. Quem quer a proteção contra esta natureza de sinistro deve fazer por sua conta e risco. Não pode contar com privilégios.

Quanto à inexistência de contrapartida para assistência médico-hospitalar, mediante celebração de acordo coletivo, cabe ressaltar que o responsável não era obrigado a pactuá-lo, pois o próprio nome já destaca que precisa haver anuência dos signatários que acordam/concordam com os termos. Quem não concorda não assina. É ato de disposição de vontade: concorda ou não concorda. Quanto à alegação de dissídio coletivo, o responsável não apresentou nenhum documento indicando alguma decisão judicial a respeito.

Desse modo, as justificativas apresentadas são insuficientes para elidir a responsabilidade.

3.6 Quesito: Descumprimento de vários dispositivos da legislação trabalhista, ensejando a lavratura de Autos de Infração pela Delegacia Regional do Trabalho, culminando na realização de despesas com multas e outros encargos legais, bem como a notificação para recolhimento retroativo de parcelas do Fundo de Garantia e da Contribuição Social.

No exercício de 2004 foram lavrados os Autos de Infração de números 010884386, 010884394, 010904697, 010904719, 010904689, 010904701 e 010904671, nos quais foram apontadas as seguintes infrações à Legislação Trabalhista:

3.6.1 - Deixar de comunicar a concessão de férias ao empregado, por escrito e com antecedência mínima de 30 dias;

3.6.2 - Deixar de efetuar o pagamento da remuneração ou do abono de férias, mediante recibo, até 2 (dois) dias antes do início do período de gozo;

3.6.3 - Deixar de conceder intervalo para repouso ou alimentação de, no mínimo, uma hora e, no máximo, duas horas, em qualquer trabalho contínuo cuja duração exceda de 6 (seis) horas;

3.6.4 - Admitir ou manter empregado sem o respectivo registro em livro, ficha ou sistema eletrônico competente;

3.6.5 - Deixar de recolher, ou recolher após o vencimento sem os acréscimos legais, a contribuição social incidente sobre a remuneração paga ou devida a cada empregado, à alíquota de 5/10% (cinco décimos por cento);

3.6.6 - Prorrogar a jornada de trabalho além do limite legal de duas horas diárias, sem qualquer justificativa.

Justificativa: Alega, fls. 258 a 260, que contratou a funcionária Ana Alice Faccio para exercer a função de gerente administrativa e contábil, competindo a ela, exclusivamente, a responsabilidade no tocante à legislação de pessoal, inclusive o controle de férias dos empregados. Alega ser leigo em contabilidade e que, diante das prestações de contas anuais aprovadas pelo Conselho Federal e pelo TCU, entendia que tudo estava transcorrendo normalmente.

Análise: O responsável delegou atribuições e não responsabilidade. Em razão disso, em que pese a condição de leigo no assunto, a responsabilidade não pode ser elidida com a simples alegação de que uma funcionária fora contratada para desempenhar as atividades que *[resultaram]* nas impropriedades ora questionadas.

Assim, as justificativas são insatisfatórias.

3.7Quesito: Celebração de Acordos Coletivos de Trabalho entre a Entidade e o Sindicato representante da categoria dos empregados dos Conselhos e Ordens de Fiscalização – Sindifisc, mediante inserção de cláusulas abusivas ou que asseguram vantagens não previstas em lei, a saber:

3.7.1 - Remuneração da jornada extraordinária com acréscimo de 100 e 200%, constituindo-se no dobro do mínimo previsto na Constituição Federal, ainda não regulamentado;

3.7.2 - Adicional por tempo de serviço equivalente a 5% a cada cinco anos de atividade, incidente sobre o salário-base, sem amparo legal para tanto;

3.7.3 - Previsão da incidência de correção monetária sobre o salário devido ou 0,5% de multa diária, caso o pagamento venha a ocorrer após o dia 25 de cada mês, sem previsão legal para pagamento de verba desta natureza, com agravante de que a CLT estabelece que o salário deve ser pago até o quinto dia útil seguinte ao mês de competência;

3.7.4 - Previsão da contratação de seguro de vida em grupo e acidentes pessoais para todos empregados, sem amparo legal e contrariando jurisprudência deste Tribunal - Acórdão nº 23/1999-Plenário e Decisão nº 226/1993-Plenário; Previsão de ausência ao local de trabalho 'pelo tempo que for necessário' para acompanhamento de filho ou dependente ao médico, sem amparo legal;

3.7.5 - Concessão de adiantamento equivalente a 70% da remuneração, por ocasião do gozo de férias, cujo ressarcimento será feito em cinco parcelas mensais, com carência de 30 dias após retorno ao trabalho, sem qualquer atualização monetária, sem amparo legal;

3.7.6 - Previsão de penalização com multa de 20% do salário normativo, no caso de descumprimento de qualquer cláusula prevista nos acordos, sem amparo legal;

3.7.7 - Vale transporte totalmente custeado pela entidade, infringindo a legislação aplicável à espécie;

3.7.8 - Previsão de ganho real de salário em percentuais variáveis entre 4 e 10%, provocando distorções salariais, tendo como exemplo o caso do funcionário Everton Cláudio Dechatnek, que, no período compreendido entre março de 2001 e janeiro de 2005, teve sua remuneração majorada em 276,84%;

3.7.9 - Pagamento em pecúnia de auxílio-alimentação e vale-transporte, correndo o risco de haver demanda judicial visando a incorporação definitiva aos salários dos funcionários.

Justificativa: Responde, fls. 260 a 262, que a partir de 1992, com a criação do Sindicato dos Empregados dos Conselhos e Ordens - Sindifisc/PR -, o Conselho passou a ser demandado através do recebimento de pauta reivindicatória. Considerando a legitimidade para ajuizamento de Dissídios Coletivos em nome da categoria, passou a negociar com o referido sindicato, evitando ajuizamento de Dissídio Coletivo e o advento de Sentença Normativa por parte do TRT-PR que pudesse onerar os cofres. Aponta que as concessões por acordos coletivos têm sido feitas dentro das possibilidades e rubricas orçamentárias do Conselho e dos valores e vantagens efetivamente pagos aos funcionários, não tendo o condão de onerar os cofres da Entidade ou fomentar cláusulas abusivas.

Anexou cópia da Pauta Reivindicatória de 2005, do referido Sindicato, para demonstrar ao E. Tribunal de Contas da União a quantidade de cláusulas reivindicatórias em desacordo com a legislação, extrapolando em muito o permissivo legal.

Atribui a responsabilidade aos ex-funcionários Ana Alice e Horácio da Silva (demitidos por justa causa), uma vez que foi por eles orientado na celebração dos acordos efetuados até o exercício de 2002 e que atualmente apenas são mantidos os direitos então conquistados.

Análise: Novamente é posta a questão da delegação de atribuições, cuja análise já efetuamos no subitem anterior.

Percebe-se que os Acordos são efetuados em razão do mero temor de ajuizamento de dissídio coletivo. Alega que a atual pauta de reivindicação está extrapolando o permissivo legal. Ora, se a reivindicação não tem sustentação legal, fácil se torna a fundamentação para improcedência do dissídio coletivo. Ademais, o CRQ possui um setor jurídico, chefiado por um advogado muito bem remunerado, diga-se por conta desses permissivos acordos coletivos, o qual poderá e deverá enfrentar as causas desta natureza. *(...)*

A pauta de reivindicações para 2005, fls. 19 a 26, Anexo 4, realmente apresenta uma série de reivindicações absurdas, entre as quais estão algumas já acatadas pelo Conselho, as quais constituem

objeto da presente audiência. Entre as novas reivindicações destacam-se: reajuste mensal pelo INPC (restabelece o antigo 'Gatilho'), aumento real de 10%, abono salarial equivalente à remuneração, redução da jornada de trabalho para seis horas, folga de um dia após retorno de viagem, remuneração da participação em reunião como se hora extraordinária fosse, prêmio assiduidade equivalente a 20%, auxílio-funeral, auxílio-babá, custeio de despesas de farmácia, vale-transporte sem participação do empregado, cesta básica, abono de falta do funcionário estudante, pagamento pelo desgaste de condução própria, seguro de vida grupal e outras vantagens não previstas em lei.

Resta demonstrada a inserção de cláusulas abusivas nos acordos coletivos propostos e nos já assinados. Não estando em conformidade com a lei, tais vantagens não merecem ser deferidas. Cabe ao Conselho se negar a tal pactuação e contestar na Justiça, se for o caso, a legitimidade da concessão de tantas vantagens.

Desse modo, as justificativas não merecem nosso acolhimento.

3.8 Quesito: Não-instauração de Tomada de Contas Especial contra a ex-funcionária Ana Alice Faccio, contrariando o disposto no art. 8º da Lei nº 8.443/92, bem como a Instrução Normativa nº 13/96 – TCU. Em Processo de Sindicância restou apurado que a mesma causou prejuízo na ordem de R$ 250.000,00, sendo que os mecanismos para cobrança administrativa já foram esgotados.

Justificativa: O Conselho adotou todas as providências necessárias, entre elas o ajuizamento de Ação Ordinária de Cobrança de valores indevidamente percebidos.

Análise: O ressarcimento do dano representa uma responsabilização civil, não retirando deste Tribunal a prerrogativa da responsabilização administrativa. Nesse sentido, a Tomada de Contas Especial deveria ter sido instaurada, independentemente da ação judicial.

Assim sendo, a justificativa não foi satisfatória.

III – CONCLUSÕES

4.Analisadas as justificativas apresentadas, restou concluído que as alegações ou argumentos não foram suficientes para elidir a responsabilidade para nenhum dos questionamentos formulados.

Nesse sentido, torna-se imperiosa a necessidade de proposta opinativa pela rejeição das alegações com a conseqüente aplicação de penalidade pecuniária.

Ressalto que não basta aplicar a penalidade e deixar que algumas das irregularidades continuem acontecendo. Por isso, apresentaremos na proposta de julgamento a inserção de algumas determinações que reputamos indispensáveis para saneamento das irregularidades e tendo ainda por finalidade a possibilidade de penalização mais severa, caso se constate a continuidade no cometimento.

Reputo importante a realização de monitoramento das ações desenvolvidas com o fim de averiguar o cumprimento das determinações.

Não menos importante, seria a adoção, por este Tribunal, de alguma medida de natureza preventiva junto a todos Conselhos Regionais no Paraná, no que tange à celebração dos Acordos Coletivos com inserção de cláusulas abusivas como as que fiz questão de ressaltar no subitem 3.7, tendo como signatário o Sindifisc/PR.

5.Ante todo o exposto, proponho que este Tribunal adote as seguintes providências:

5.1 – seja conhecida a presente denúncia e no mérito julgada procedente, retirando-se a chancela de processo sigiloso;

5.2 – sejam rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelo responsável, Sr. Alsedo Leprevost, e, com fulcro no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, aplicada a penalidade de multa, fixando-lhe o prazo de quinze dias a contar do recebimento da notificação para comprovar, perante este Tribunal, o recolhimento em favor do Tesouro Nacional, em face do cometimento das seguintes irregularidades: contratação de empregado sem prévia submissão a concurso público, celebração de contratos de prestação de serviço com inadequado enquadramento em inexigibilidade de licitação, simulação de procedimento licitatório, pagamento de despesas não previstas em lei, celebração de Acordos Coletivos de Trabalho concedendo vantagens não previstas em lei, autuação por descumprimento da legislação trabalhista e não-instauração de necessária Tomada de Contas Especial;

5.3 – sejam feitas determinações ao Conselho Regional de Química da 9ª Região, no sentido de que:

5.3.1 – se abstenha de celebrar Acordos Coletivos de Trabalho que contemplem a concessão de vantagens não previstas em lei, tais como: reajuste mensal pelo INPC (restabelece o antigo 'Gatilho'),

aumento real de 10%, abono salarial equivalente à remuneração, redução da jornada de trabalho para seis horas, folga de um dia após retorno de viagem, remuneração da participação em reunião como se hora extraordinária fosse, prêmio assiduidade equivalente a 20%, auxílio funeral, auxílio babá, custeio de despesas de farmácia, vale transporte sem participação do empregado, cesta básica, abono de falta do funcionário estudante, pagamento pelo desgaste de condução própria, seguro de vida grupal e horas extras com acréscimos de 200%;

5.3.2 – suspenda, imediatamente, o pagamento ou a concessão das vantagens citadas no subitem anterior que eventualmente estejam sendo deferidas aos funcionários ou membros do Conselho;

5.3.3 – se abstenha de realizar despesas não amparadas por lei;

5.4 – seja feita remessa de cópias dos autos ao Conselho Federal de Química para tomar conhecimento e adotar as providências que entender cabíveis;

5.5 – seja dada ciência ao denunciante da decisão adotada;

5.6 – seja determinado o envio do nome do responsável ao Conselho Federal de Química para que promova a inclusão no CADIN, após o trânsito em julgado e sem a comprovação do recolhimento da multa aplicada;

5.7 – seja determinado a esta Secex que realize diligências junto aos Conselhos e Ordens de categorias profissionais com intuito de certificar-se acerca da celebração de Acordos Coletivos de Trabalho com a interveniência do Sindifisc/PR, contendo a pactuação de cláusulas concedendo vantagens indevidas ou abusivas."

4. Em parecer por mim solicitado, o Ministério Público/TCU assim se manifestou (fl. 280):

"(...)

Por nos afigurarem adequadas as considerações expendidas pela Secex/PR, aquiescemos à proposta de encaminhamento alvitrada no item 5 e subitens, de fl. 277, parecendo-nos, porém, conveniente que a providência sugerida no subitem 5.7 seja extensiva às demais Unidades Técnicas do Tribunal, no sentido de apurarem a possível ocorrência de vantagens indevidas ou abusivas por ocasião de reajustes salariais aos empregados das Entidades de Fiscalização do Exercício Profissional integrantes de sua clientela.

A propósito, nos termos do art. 250 do Regimento Interno do TCU, os fatos discutidos no presente processo de fiscalização, notadamente por terem acarretado a aplicação de multa ao gestor principal, conduziriam ao exame dos possíveis reflexos nas contas ordinárias do CRQ-IX; contudo, em virtude de alteração promovida na Instrução Normativa TCU nº 12, de 1996, pela Instrução Normativa TCU nº 42, de 2002, com inclusão do § 3º no art. 18, as entidades de fiscalização do exercício profissional ficaram desobrigadas, a partir do exercício financeiro de 2001, de apresentarem prestação de contas ao TCU, inviabilizando a adoção daquelas medidas. Essa dispensa foi mantida pela vigente Instrução Normativa TCU nº 47, de 2004, por expressa disposição do art. 2º, § 3º.

Por fim, tendo em conta o Ofício de fl. 225 do Vol. Principal, sugerimos que seja enviada à Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Paraná cópia da decisão que vier a ser proferida nestes autos."

É o relatório.

VOTO

Esta denúncia deve ser conhecida, porque atende aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno.

2. É de se ressaltar, entretanto, que o processo não se limitou aos pontos denunciados, uma vez que foram incorporados indícios de irregularidades verificados pela Secex/PR mediante inspeção no Conselho Regional de Química.

3. Cabe, de início, rebater a insinuação do responsável de que teria ocorrido cerceamento de defesa pela circunstância de só ter sabido da denúncia quando foi chamado para responder a audiência. Afinal, a matéria foi processada segundo o rito exato prescrito na Lei nº 8.443/92 e no Regimento Interno/TCU, em especial nos arts. 234, §§ 2º, 3º e 4º, e 250 deste.

4. Igualmente, não são dignas de acolhimento as justificativas produzidas pelo responsável para os itens de mérito, conforme patenteado pela Secex/PR, com o apoio do Ministério Público/TCU.

5. No que se refere à contratação da funcionária Ana Paula Leprevost Godoy, o gestor descumpriu a orientação deste Tribunal, ao deixar de realizar concurso público. Ainda que seja verdade que tenha tido ciência oficial do posicionamento desta Corte de Contas apenas em novembro de 2003, depois da assinatura do contrato de trabalho, o fato é que, mesmo quando já estava devidamente ciente, não tomou providências imediatas para regularizar a ocupação do cargo. Isto somente aconteceu após um ano, e por imposição do Ministério Público Federal.

6. Quanto às contratações de serviços por inexigibilidade de licitação, tanto para o assessoramento administrativo e financeiro, quanto para o contábil, o uso do permissivo legal do art. 25 da Lei nº 8.666/93 foi incorreto. Dada a ausência de singularidade dos ditos serviços e a incomprovada notória especialização das pessoas contratadas – sendo evidente que a simples situação de ter trabalhado algum tempo na mesma área e na mesma entidade não demonstra notoriedade, mas no máximo experiência profissional –, é óbvio que existia viabilidade de competição, motivo pelo qual o procedimento licitatório era exigido.

7. Além do mais, o estabelecimento de contrato administrativo com a ex-funcionária do Conselho, demitida por ter preenchido o cargo irregularmente, dá claro sinal de que foi posta em prática uma manobra para contornar a realização de concurso público e prestar favorecimento a Ana Paula Leprevost Godoy.

8. Também houve imoralidade e privilégio de interesses privados na concessão de ajuda a parentes do presidente do Conselho, por ocasião da contratação da empresa cujos sócios eram sua filha e seu genro. Afora disto, a empresa foi contratada para desempenhar trabalhos de auditoria interna, mas atuava no ramo agropecuário.

9. Apesar da devolução, pelo responsável, dos recursos do Conselho gastos nessa contratação, o ato não faz desaparecer as irregularidades, para efeito de sanção. Para o caso, a lei prevê não só a reparação do dinheiro público, porém ainda a punição pela falta.

10. Foram feitas, além disso, despesas que exprimem gestão antieconômica, como o pagamento de almoços e jantares e de seguro de vida em grupo, este com base no mero argumento de que os conselheiros e os funcionários correm riscos nas viagens de trabalho, ao se transportarem por via aérea e rodoviária. Há que se notar a inexistência de normas legais que autorizem uma entidade pública a constituir gastos dessa natureza. Não bastasse, o Conselho deixou de evitar que fosse punido várias vezes com sanções pecuniárias por descumprimento de normas trabalhistas.

11. Seguindo o ponto de vista da antieconomicidade, a Unidade Técnica traz à tona o problema dos acordos coletivos de trabalho firmados entre o CRQ 9ª Região e o sindicato representativo da categoria dos funcionários dos conselhos de fiscalização de profissões.

12. Conforme apurado, o CRQ 9ª Região tem concordado com a concessão de vantagens avaliadas como ilegais ou abusivas. Como exemplo, estão a remuneração de jornada extraordinária com acréscimo de 200% da hora normal, o pagamento de aumento real de salário de 10% no ano e a outorga de vale-transporte sem a contribuição do empregado.

13. Na pauta reivindicatória de 2005, o sindicato chega a pleitear reajustes salariais mensais, prêmio por assiduidade de 20% e abono igual à remuneração, entre outras coisas.

14. De acordo com o presidente do Conselho, sua anuência a alguns desses pedidos objetiva evitar o ajuizamento de dissídio coletivo na Justiça Trabalhista, que poderia deferir ainda mais vantagens. Afirma que os acordos celebrados não extrapolam o orçamento da entidade. E que os instrumentos foram assinados por orientação de sua gerência, à qual procura atribuir a responsabilidade. Suas alegações não convencem, como explicado pela Secex/PR, com acréscimo das ponderações que faço adiante.

15. Efetivamente, esta não é uma questão fácil de enfrentar. Nas relações com os seus funcionários, os conselhos de fiscalização do exercício profissional se sujeitam à Consolidação das Leis do Trabalho, que é protetiva do trabalhador e que prima a pactuação das condições de emprego.

16. Por outro lado, os conselhos são reconhecidos como entidades públicas, de natureza autárquica, e por isto devem ser bastante comedidos nos seus gastos, que são financiados com receita parafiscal.

17. A CLT não costuma fixar limites para a concessão de benefícios aos trabalhadores, porque tem como contraposição o controle de despesas próprio das empresas privadas, que, naturalmente, sempre irão resguardar ao máximo os seus cofres.

18. É lamentável, mas existem gestores públicos que, por lidarem com recursos que não pertencem ao patrimônio pessoal, não têm a mesma preocupação de conter despesas.

19. Compreendo que, no caso das entidades públicas cujas normas de emprego se vinculam à CLT, os dirigentes devem ao menos compatibilizar a liberdade negocial na definição das concessões trabalhistas com os princípios gerais do direito administrativo, consagrados na Constituição Federal, sobretudo os que se referem à legalidade, à moralidade, à impessoalidade e à eficiência.

20. Um aumento real de salário para os empregados do Conselho, assim como a inclusão de outras vantagens, fatalmente tem reflexos nos valores das contribuições pagas pelos profissionais registrados, pois esta é a principal fonte de receitas da entidade. É preciso que os gestores, ao firmarem acordos de trabalho, estejam atentos para não ofender o bom senso nem as práticas usuais do mercado empregador, e que exijam dos funcionários contrapartidas para a obtenção de benefícios, como alguma espécie de compromisso com a produtividade ou com a qualidade do serviço prestado.

21. Situação similar à dos conselhos vivem as empresas estatais, com a diferença de que estas ainda se sujeitam de alguma forma ao poder regulamentar do governo, enquanto aqueles estão hoje praticamente sem subordinação hierárquica dentro da organização da administração pública.

22. Em vista da necessidade de demarcar a atuação das estatais no ajustamento de acordos coletivos de trabalho, foi editado o Decreto nº 908/93, do qual constam as diretrizes abaixo:

"Art. 3° No processo de negociação coletiva, as empresas deverão obedecer às seguintes disposições:

I - na data-base, os reajustes das tabelas salariais, dos benefícios e das demais vantagens, serão limitados à variação do índice legal aplicável ao reajuste salarial a partir da última data-base, deduzidos os percentuais de antecipação concedidos a qualquer título no período, levando-se em consideração critérios de averiguação comprovada em relação à capacidade econômico-financeira, desempenho operacional da empresa e, quando couber, à disponibilidade de recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social;

II - os aumentos reais de salário, as concessões de benefícios e vantagens, bem como as antecipações e reajustes salariais, acima dos limites mínimos estabelecidos em lei ou no inciso anterior, estarão condicionados à melhoria do desempenho da empresa e à autorização expressa do Comitê de Coordenação das Empresas Estatais - CCE, que considerará, dentre outros critérios, os seguintes:

a) nível de endividamento, inclusive passivo trabalhista;

b) capacidade de geração de receitas próprias para cobertura dos dispêndios correntes e para o financiamento dos investimentos, quando cabível;

c) disponibilidade orçamentária ou necessidade de aportes de recursos adicionais do Tesouro Nacional;

d) aumento de produtividade;

e) distribuição de dividendos, quando for o caso;

f) avaliação do nível de atendimento das necessidades do seu público alvo, bem como do grau de satisfação de seus clientes, usuários e consumidores dos bens e serviços ofertados;

g) compatibilização da remuneração global dos empregados com os níveis vigentes no mercado de trabalho, de acordo com avaliação promovida pelos agentes, permanentemente, conforme disposição de acordo coletivo de trabalho;

h) reflexos sobre o nível de preços, tarifas e taxas públicas.

§ 1° As propostas com vistas à celebração de acordos coletivos de trabalho, cujas cláusulas resultem em aumentos salariais ou na concessão de benefícios e vantagens acima dos limites mínimos fixados em lei, conforme o inciso II deste artigo, serão encaminhadas para aprovação prévia do CCE, por intermédio do Ministério a que a empresa se vincula.

§ 2° As propostas encaminhadas pelo Ministério supervisor, nos termos do disposto no parágrafo anterior, serão acompanhadas de manifestação daquele órgão sobre o pleito, considerando as diretrizes fixadas neste decreto e as disposições dele decorrentes.

§ 3° As propostas que contemplarem a composição de eventuais passivos trabalhistas serão encaminhadas ao CCE, na forma dos parágrafos anteriores, após a manifestação da Advocacia-Geral da União.

§ 4° As negociações coletivas de trabalho, em que sejam partes as entidades de que trata o art. 1°, serão relatadas e informadas, quanto à sua evolução e estágio de desenvolvimento, ao CCE ou, por sua delegação, a órgão técnico de acompanhamento das negociações."

23. Entendo que esta é a oportunidade de se determinar ao Conselho Federal de Química que defina regras como as do decreto supramencionado – naquilo que couber, manifestamente – para serem seguidas por todo o sistema.

24. Sobre as providências para o caso do acordo coletivo de trabalho assinado pelo CRQ 9ª Região, ou do que porventura venha a assinar, em face da pauta de reivindicações do sindicato, ponho-me, no geral, em concordância com as propostas da Secex/PR.

25. É verdade que a conclusão sobre o caráter abusivo de vantagens trabalhistas, no regime da CLT, muitas vezes pode decorrer de uma apreciação subjetiva. Contudo, tendo como parâmetro a realidade das condições de trabalho no País, bem como as linhas reguladoras da lei e da jurisprudência, incluindo a deste Tribunal, não tenho dúvidas de que os benefícios listados no subitem 5.3.1 da proposta da Unidade Técnica (fl. 277) são destoantes e redundam em antieconomicidade para os cofres do Conselho.

26. Para as vantagens que já foram concedidas, penso que o acordo de trabalho deva ser objeto de revisão imediata, alertando o Conselho que, segundo o art. 623 da CLT, é *"nula de pleno direito disposição* (...) *que contrarie proibição ou norma disciplinadora da política econômico-financeira do Governo ou concernente à política salarial vigente*", podendo recorrer à Justiça do Trabalho para obter a declaração de nulidade. De qualquer maneira, o Conselho deve sempre adotar a orientação do parágrafo único do Decreto nº 908/93, pela qual "*todas as cláusulas do acordo coletivo vigente deverão ser objeto de negociação a cada nova data-base*", isto é, as vantagens já deferidas não são imunes à rediscussão, ao contrário do que parece acreditar o presidente do CRQ 9ª Região, consoante as suas justificativas.

27. Com relação às vantagens abusivas ou ilegais que figuram na pauta reivindicatória do sindicato, relacionadas pela Secex/PR, o Conselho deve se abster de deferi-las no próximo acordo coletivo.

28. Compartilho da opinião da Unidade Técnica de que outras fiscalizações com tal enfoque deverão ser feitas pelo Tribunal, nos demais conselhos de fiscalização profissional. Mas, por racionalidade, e para não sobrecarregar as secretarias, melhor que os trabalhos sejam desenvolvidos junto com as auditorias que forem programadas ao longo do tempo.

29. Uma última irregularidade indicada pela Secex/PR neste processo diz respeito à não-instauração de tomada de contas especial contra funcionária do CRQ 9ª Região, demitida posteriormente, que causou à entidade prejuízos calculados em R$ 250.000,00.

30. Apesar das medidas diversas tomadas pelo presidente do Conselho, o certo é que ele deixou de promover a TCE, descumprindo frontalmente o art. 8º da Lei nº 8.443/92.

31. Enfim, como conseqüência dos inúmeros atos de gestão ilegais e antieconômicos praticados pelo presidente do CRQ 9ª Região, com intensa gravidade, acompanho a proposta de aplicação de multa, para a qual sugiro o valor de R$ 20.000,00, nos termos do art. 268, incisos II e III, do Regimento Interno.

32. Como sabido, o procedimento para inclusão de nome de responsável no Cadin está disciplinado na Decisão Normativa nº 45/2002, sendo dispensável menção específica na deliberação.

Diante do exposto, voto por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2005.

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.184/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-012.643/2004-6 (com 1 volume e 4 anexos) - Sigiloso
2. Grupo I, Classe de Assunto VII - Denúncia
3. Entidade: Conselho Regional de Química da 9ª Região/Paraná

4. Responsável: Alsedo Leprevost (presidente do CRQ 9ª Região, CPF 000.089.909-72)

4.1. Interessado: identidade preservada (art. 55 da Lei nº 8.443/92)

5. Relator: Ministro Marcos Vinicios Vilaça

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

7. Unidade Técnica: Secex/PR

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia sobre irregularidades diversas praticadas na administração do Conselho Regional de Química da 9ª Região/Paraná.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com base nos arts. 43; 53 a 55; e 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 250, § 2º; e 268, incisos II e III, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer desta denúncia para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo responsável, aplicando-lhe, em decorrência, multa de R$ 20.000,00 (vinte mil reais) e fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o TCU o recolhimento da quantia aos cofres do Tesouro Nacional, a qual deverá ser atualizada monetariamente, se paga após o vencimento;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.4. determinar ao Conselho Regional de Química da 9ª Região/Paraná que:

9.4.1. se abstenha de celebrar acordos coletivos de trabalho que incluam a concessão de vantagens não previstas em lei ou incondizentes com a realidade do mercado, tais como: reajuste mensal pelo INPC (igual ao antigo ‘gatilho’), aumento real de 10%, abono salarial equivalente à remuneração, redução da jornada de trabalho para seis horas, folga de um dia após retorno de viagem, remuneração da participação em reunião como se hora extraordinária fosse, prêmio assiduidade equivalente a 20%, auxílio-funeral, auxílio-babá, custeio de despesas de farmácia, vale-transporte sem participação do empregado, cesta básica, abono de falta do funcionário-estudante, pagamento pelo desgaste de condução própria, seguro de vida em grupo e horas extras com acréscimos de 200%;

9.4.2. adote providências para imediata revisão do acordo de trabalho em vigor, caso sua duração ainda seja superior a 30 (trinta) dias, para excluir as vantagens referidas no subitem anterior, requerendo da Justiça do Trabalho, se preciso, a declaração de nulidade de cláusulas ilegais ou abusivas;

9.4.3. se abstenha de realizar despesas não amparadas ou não reconhecidas por lei;

9.4.4. promova a instauração de tomada de contas especial quanto ao débito de responsabilidade da ex-funcionária Ana Alice Faccio, apurado em processo de sindicância;

9.5. determinar ao Conselho Federal de Química que normatize, para si e para os conselhos regionais, diretrizes a serem seguidas na negociação de acordos coletivos de trabalho, adotando, no que couber, os moldes do Decreto nº 908/93;

9.6. determinar à Segecex que oriente as Unidades Técnicas a incluírem, por ocasião de auditorias ou inspeções nos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas, a verificação da conformidade dos acordos coletivos de trabalho celebrados, tendo por base as questões levantadas neste processo;

9.7. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao denunciante, ao Conselho Regional de Química da 9ª Região/Paraná, ao Conselho Federal de Química, ao Ministério Público da União e à Superintendência Regional da Polícia Federal no Paraná, para atendimento do Ofício nº 6447/05-CART/SR/DPF/PR, de 03/03/2005, assinado pelo Delegado Antonio Carlos Floriano Lessa; e

9.8. retirar o sigilo deste processo, mantendo-o apenas quanto à identidade do denunciante.

10. Ata nº 45/2005 - Plenário (Sessão Extraordinária de Caráter Reservado)
Ata nº 48/2005 – Plenário (Sessão Ordinária)

11. Data da Sessão: 7/12/2005 - Extraordinária de Caráter Reservado

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça (Relator), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto

Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

MARCOS VINICIOS VILAÇA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Grupo I - Classe VII – Plenário - Sigiloso
TC-016.293/2005-2
Natureza: Denúncia
Entidade: Centro Federal de Educação Tecnológica do Espírito Santo – CEFET/ES
Responsável: Jadir José Pela
Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: Denúncia. Possível desvio de recursos de contas do CEFET/ES. Inspeção **in loco**. Não confirmação das irregularidades apontadas. Outras falhas formais identificadas. Conhecimento. Procedência parcial. Retirada da chancela de sigilo aposta aos autos, exceto quanto ao denunciante. Ciência ao interessado. Determinações. Apensamento às contas do exercício de 2004 (TC-012.807/2005-9) para exame em conjunto e em confronto.

RELATÓRIO

Em exame denúncia, de caráter sigiloso, autuada por despacho de fl. 76.

2.Adoto, como relatório, partes da esclarecedora instrução de fls. 10/14 produzida no âmbito da Secretaria de Controle Externo do TCU no Estado do Espírito Santo, com a qual se manifestaram de acordo o Diretor Técnico e o Titular da Unidade:

1. Trata-se de denúncia sobre possível desvio de recursos do CEFET/ES, que teria sido cometido pelo Diretor-Geral, num montante de aproximadamente R$ 70 a R$ 75 mil de uma conta corrente denominada Caixa Escolar, de titularidade da instituição federal de ensino.

2 Consoante instrução de despachos anteriores, em face da realização de inspeções no CEFET/ES, autorizada pela Portaria de Fiscalização nº 1.171, de 1/8/2005, Registro Fiscalis nº 235/2005, com vistas à instrução do processo TC-020.056/2004-6, procedemos ao levantamento das informações necessárias ao exame dos fatos denunciados.

3. Verificamos que o CEFET/ES recebe os recursos próprios, diretamente arrecadados, por meio da conta única do Tesouro Nacional e por uma conta corrente da Caixa Econômica Federal, de nº 006.001-1, Agência 0823, onde são depositados, por alunos ou por terceiros, valores referentes ao fornecimento de documentos acadêmicos, venda de apostilas, multas de biblioteca e, ainda, valores de inscrição de concurso público promovido pela instituição para contratação de servidor.

3.Prossegue a Unidade Técnica, *informando que o CEFET/ES não possuía todos os extratos da referida conta, tendo sido solicitados à Caixa, juntamente com demonstrativos dos ingressos ocorridos nos exercícios de 2004 e 2005, nas duas contas-correntes, alertando que, diante da imprecisão da data em que supostamente teria ocorrido o desvio dos recursos, a análise minuciosa dos extratos bancários abrangeu o período de 1/4/2003 a 30/6/2004, sendo que, a partir de 1/7/2004 a 31/12/2004, a análise restringiu-se ao acompanhamento da evolução do saldo da conta, mês a mês, conforme demonstrado no quadro de fl. 11.*

4.Concluindo sua análise, quanto a este ponto, informa a Unidade Técnica *que no período*

examinado, não se constatou nenhum desvio de recursos da conta mantida junto à Caixa Econômica Federal, movimentada pela instituição para recebimento de receitas próprias, como já mencionado anteriormente.

5.Por outro lado, indica que a existência da referida conta-corrente junto à Caixa, *contraria o disposto no art. 98 da Lei nº 10.707/2003, segundo o qual, a arrecadação de todas as receitas realizadas pelos órgãos, fundos, autarquias, fundações e demais entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social, far-se-á por intermédio dos mecanismos da conta única do Tesouro Nacional, observadas as seguintes condições:*

I - recolhimento à conta do órgão central do Sistema de Programação Financeira do Governo Federal, por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI; e

II - documento de recolhimento a ser instituído e regulamentado pelo Ministério da Fazenda.

6.Assim, entende a Unidade Técnica, caber determinações à Instituição, tendo em vista que os recursos próprios do CEFET/ES devem ser arrecadados diretamente à conta única do Tesouro Nacional, através de GRU (Guia de Recolhimento da União), sendo que qualquer exceção a essa regra deverá ser submetida à aprovação do Secretário do Tesouro Nacional, a teor do art. 1º, § 3º, da IN/STN 3/2004.

7.Em análise procedida nos processos de arrecadação referentes ao exercício de 2004, juntamente com os registros contábeis do CEFET/ES no SIAFI, constatou-se o não-recolhimento do valor de R$ 9.510,00, referente a equipamentos arrematados em Leilão (nº 1/2004) pelo Sr. Osvaldo Sartori Campos, em 17/2/2004, entregues ante apresentação do comprovante de Transferência Eletrônica Disponível/TED, sem, contudo, verificar o ingresso do correspondente recurso na conta única do Tesouro, constatando-se ao final, que referido crédito não fora processado por invalidade do número da Unidade Gestora.

8.Para fins de recomposição do erário, o CEFET/ES providenciou a cobrança do valor devido em 4 (quatro) parcelas, na forma solicitada pelo responsável (fls. 65/73), tendo a primeira parcela sido recolhida em 17/8/2005 (fl. 74), cabendo, porém, recomendação à Entidade para que, em caso de não-recolhimento das demais parcelas à conta única do Tesouro, adote as medidas cabíveis.

9.Ao final, ante a não confirmação da irregularidade denunciada, porém, diante das constatações de falhas formais sobre as quais acima se discorreu, propõe a Unidade Técnica, em síntese:

a)autuação como denúncia, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno do Tribunal;

b)conhecer da denúncia para, no mérito, considerá-la improcedente;

c)determinar ao Centro Federal de Educação Tecnológica do Espírito Santo – CEFET/ES, que:

c1) em cumprimento ao disposto no art. 98 da Lei nº 10.707/2003, regulamentado pelo Decreto nº 4.950, de 9/1/2004 e pela IN/STN nº 3/2004, de 12/2/2004, promova a arrecadação de seus recursos próprios diretamente na conta única do Tesouro Nacional; e

c2) em caso de não-recolhimento à conta única do Tesouro Nacional dos valores parcelados referentes aos equipamentos arrematados pelo Sr. Osvaldo Sartori Campos no Leilão nº 1/2004, promovido em 17/2/2002, adote as medidas cabíveis;

d)remeter ao denunciante cópia da deliberação que vier a ser adotada, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentarem;

e)retirar a chancela de sigiloso aposta a estes autos quanto ao objeto da denúncia, mantendo-a, contudo, quanto ao denunciante, nos termos do disposto no art. 55, § 1º da Lei nº 8.443/92; e

f) com base no art. 27 da Resolução TCU nº 136/2000, apensar os presentes autos à prestação de contas do CEFET/ES, relativa ao exercício do 2004 (TC-012.807/2005-9), para exame em conjunto e em confronto.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de denúncia sobre possível desvio de recursos de conta-corrente denominada Caixa Escolar mantida pelo Centro Federal de Educação Tecnológica do Espírito Santo – CEFET/ES, junto à Caixa Econômica Federal, que teria sido cometido pelo Diretor-Geral, num montante de aproximadamente R$ 70 a R$ 75 mil.

2.Conforme relatado pela Unidade Técnica em sua bem lançada e esclarecedora instrução, a matéria objeto da denúncia não restou confirmada. Contudo, da análise empreendida, verificou-se a ocorrência de outras falhas de caráter formal, decorrentes da não observância de dispositivos legais que regulamentam a arrecadação de receitas próprias realizadas pelos órgãos, fundos, autarquias, fundações e demais entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social, bem como falha relacionada com falta de registro contábil no SIAFI referente ao recolhimento correspondente a equipamentos arrematados em leilão. Com relação a esta última falha, a Instituição já adotou providências para regularizá-la.

3.Do encaminhamento proposto pela Unidade Técnica, quanto ao mérito, apenas divirjo quanto ao entendimento de considerar a presente denúncia improcedente, já que, não obstante restarem não confirmadas as irregularidades denunciadas, as análises procedidas revelaram a existência de outras falhas que, embora possam ser caracterizadas como formais, ensejam, para fins de correção, a realização de determinações à Instituição e, nesse sentido, entendo que esta denúncia deve ser considerada, em parte, procedente.

Isto posto, com os ajustes que julgo pertinente, acolho as proposições da Secex/ES e VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de dezembro de 2005.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.185/2005 - TCU - PLENÁRIO

1.Processo nº TC-016.293/2005-2
2. Grupo I, Classe de Assunto: VII - Denúncia
3. Responsável: Jadir José Pela
4. Entidade: Centro Federal de Educação Tecnológica do Espírito Santo - CEFET/ES
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex-ES
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia acerca de possíveis irregularidades envolvendo desvio de recursos de conta-corrente denominada “Caixa Escolar” mantida pelo Centro Federal de Educação Tecnológica do Espírito Santo - CEFET/ES, junto à Caixa Econômica Federal, naquele Estado.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 53 da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. conhecer da presente denúncia para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar ao CEFET/ES, que:

9.2.1. em cumprimento ao disposto no art. 98 da Lei nº 10.707/2003, regulamentado pelo Decreto nº 4.950, de 9/1/2004, e pela IN/STN nº 3/2004, de 12/2/2004, promova a arrecadação de seus recursos próprios diretamente na conta única do Tesouro Nacional;

9.2.2. adote as medidas cabíveis, em caso de não-recolhimento, à conta única do Tesouro Nacional, dos valores parcelados referentes aos equipamentos arrematados pelo Sr. Osvaldo Sartori Campos no Leilão nº 1/2004, promovido em 17/2/2004;

9.3. retirar a chancela de sigiloso aposta a estes autos quanto ao objeto da denúncia, mantendo-a, contudo, quanto ao denunciante, nos termos do disposto no art. 55, § 1 °, da Lei n° 8.443/92;

9.4. nos termos do art. 27 da Resolução TCU nº 136/2000, apensar os presentes autos às contas do Centro Federal de Educação Tecnológica do Espírito Santo - CEFET/ES, relativas ao exercício de 2004 (TC-012.807/2005-9), para exame em conjunto e em confronto; e

9.5. encaminhar ao denunciante, cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o

fundamentam.

10. Ata nº 45/2005 - Plenário (Sessão Extraordinária de Caráter Reservado)
Ata nº 48/2005 – Plenário (Sessão Ordinária)
11. Data da Sessão: 7/12/2005 - Extraordinária de Caráter Reservado
12. Especificação do quórum:
12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.
12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha.
12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Grupo I - Classe VII – Plenário (Sigiloso)

-TC-015.087/2001-7.
-Natureza: Denúncia.
-Unidade Jurisdicionada: SESCOOP/RS – Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo.
-Interessado: Identidade preservada (art. 55, § 1º, da Lei 8.443/92 c/c o art. 66, § 4º da Resolução TCU 136/2000).
-Responsáveis: Vicente Joaquim Bogo (Presidente, CPF 338.911.769-53) e Erico André Pegoraro (Superintendente, CPF 065.551.790-15).

-Sumário: Denúncia. Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo/RS. Práticas irregulares. Desvio e malversação de verbas federais em contratos com cooperativas e desvio de finalidade em contratos, cursos, eventos e seminários, ao longo dos exercícios de 2000 e 2001. Realização de inspeção. Confirmação, em parte, dos fatos denunciados. Audiência dos responsáveis. Identificação de outras irregularidades apuradas no Relatório da Comissão de Sindicância instituída pelo Conselho Nacional do SESCOOP e no trabalho de auditoria externa levada a termo no SESCOOP/RS. Nova audiência dos agentes implicados. Justificativas incapazes de refutar, **in totum**, as práticas que pesam contra os gestores. Conhecimento da peça acusatória. Procedência, em parte, dos fatos questionados. Aplicação de multa aos responsáveis. Autorização para a cobrança executiva, caso seja necessária. Juntada a outro processo (Contas ordinárias do SESCOOP/RS de 2001). Extração de cópias de peças processuais a fim de que sejam incorporadas a um segundo processo (Contas ordinárias do SESCOOP/RS de 2000). Oitiva do MP/TCU quanto à conveniência e oportunidade de interpor recurso de revisão contra a deliberação que ajuizou o mérito das contas da entidade alusivas ao exercício de 2000. Envio de cópias ao Ministério Público Federal. Comunicação ao denunciante. Suspensão da chancela de sigiloso aposta aos autos.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de denúncia apresentada a esta Corte, por meio da qual o signatário acusa a ocorrência de supostas irregularidades em âmbito do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – SESCOOP/RS, consistentes em desvio e malversação de verbas federais em contratos com cooperativas e desvio de finalidade em contratos, cursos, eventos e seminários, ao longo dos exercícios de 2000 e 2001, na forma do expediente constante à f. 01 e documentação afim às f. 02/66.

2.Consoante despacho exarado por este Relator (f. 68), foi a matéria autuada como denúncia, de caráter sigiloso, e realizada inspeção no SESCOOP/RS, no período de 17/01 a 01/02/2002, da qual resultou extenso Relatório presente às f. 75/131 destes autos.

3.As ocorrências confirmadas ou identificadas por meio do trabalho de inspeção deram ensejo à convocação dos Srs. Vicente Joaquim Bogo, Presidente do SESCOOP/RS, e Erico André Pegoraro, Superintendente, aos autos, sob a forma de audiência prévia (f. 134/153, v.p.), o que concorreu para a apresentação das razões de justificativa e elementos afins insertos às f. 272/344 e 358/361 do volume 1.

4.Vieram também ao conhecimento deste Tribunal os resultados alcançados por meio da Comissão de Sindicância instituída pelo Conselho Nacional do SESCOOP e da Auditoria Externa realizada no SESCOOP/RS (f. 187/271 do volume 1), os quais, após criterioso exame da unidade técnica, ensejaram nova audiência dos responsáveis (f. 362/372 e 375/378 do volume 1 e f. 400/407 do volume 2), ante a identificação de outras irregularidades na instituição.

5.Diante de todos os elementos contidos nos autos, observado o devido processo legal, pode a unidade técnica promover detido exame da matéria. A instrução lançada às f. 434/501, da lavra do ACE Carlos Fernando de Souza Fagundes, assim dispõe a respeito dos argumentos apresentados pelos interessados a título de razões de justificativa, **in litteris**:

"Trata-se de análise das justificativas oferecidas pelo Presidente do SESCOOP/RS – Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo do Estado do Rio Grande do Sul, Sr. Vicente Joaquim Bogo e pelo Superintendente daquela Entidade, Sr. Erico André Pegoraro, em resposta às audiências promovidas pelos Ofícios SECEX/RS nº 127/2002 ***(fls.134/143)*** *e nº 128/2002* ***(fls.144/153),*** *consubstanciadas no documento de* ***fls. 272/303****, datado de 06 de maio de 2002, documentação a ele anexa* ***(fls.304/344)*** *e, por cópias, os* ***ANEXOS de nºs 01/41,*** *protocolado nesta SECEX/RS, na data de 07 de maio de 2002* ***(fl.272****), firmado pelo Bel. Élbio de Mendonça Senna, decorrente de procuração a ele outorgada* ***(fl.164),*** *por aqueles responsáveis, substituída por aquelas de* ***fls. 359 e 361*** *deste processo.*

2.*Examinam-se, também, as justificativas apresentadas por aquelas autoridades, com relação às audiências consignadas nos Ofícios SECEX/RS nº 23/2003* ***(fls.362/364)*** *e nº 24/2003* ***(fls.365/367),*** *constantes do documento de* ***fls.389/399*** *e daquele de fls.* ***418/428****, estas decorrentes de Relatório da Comissão de Sindicância, instituída pelo Conselho Nacional do SESCOOP, que teve por finalidade a apuração de fatos constantes de Relatório de Auditoria Externa realizada no SESCOOP/RS* ***(fls.187/271).***

Do exame das alegações de defesa, com relação aos Ofícios SECEX/RS nº 127/2002 (fls. 134/143) e nº 128/2002 (fls.144/153), referentes à denúncia.

Os esclarecimentos apresentados ***(fls. 272/303)*** *pelos responsáveis destacados no preâmbulo desta informação, após concessão de vista e cópias* ***(fls. 156/186),*** *são relatados a seguir, acompanhados de suas análises.*

3.Quanto ao Contrato de Prestação de Serviços nº 04/2000, firmado com a Cooperativa Agropecuária Alto Uruguai Ltda- COTRIMAIO, na data de 15 de julho de 2000, no valor de R$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) tendo por objeto a prestação de serviços de consultoria, auditoria, assessoria técnica, realização de eventos, palestras, cursos, seminários, destinados a promover o desenvolvimento do cooperativismo, no âmbito de abrangência da contratada (item 3.1.1.6, fls.82/83 e item 1, fl.134 e 144):

a- ausência de autorização, por parte do Conselho Administrativo do SESCOOP/RS, para a assinatura do contrato, nos termos do inciso VI do artigo 5º do Regimento Interno do SESCOOP/RS;

3.1*A justificativa apresentada* ***(letra 'a', fl.275)*** *é de que, segundo entendimento da Direção da Entidade, a irregularidade apontada não ocorreu, tendo em vista que o Plano de Ação do SESCOOP/RS, para o exercício de 2000, foi aprovado por seu Conselho Administrativo, constando dele o projeto a ser desenvolvido pela Cooperativa contratada, tendo aquele órgão, portanto, tacitamente, aprovado o*

Contrato em questão; é informado ainda, que, no entanto, com a finalidade regularizar aquele contrato, bem como outros firmados naquele exercício, o Presidente da Entidade, após o apontado por este Tribunal, submeteu-os à apreciação do Conselho Administrativo, para que fossem autorizados 'ad referendum', conforme consta de cópia da Ata nº 12, referente à Reunião Ordinária daquele colegiado, realizada em 25 de março de 2002 ***(fls.320/327).***

3.2*O alegado não procede, considerando que, conforme reza o Regimento Interno do SESCOOP/RS, datado de 29 de outubro de 1999, em seu artigo 5º, ' Ao Conselho Administrativo do SESCOOP/RS cabe difundir e implementar as políticas, diretrizes, programas, projetos e normativos, com estrita observância das deliberações e decisões do Conselho Nacional, contribuindo para que as atribuições e os objetivos do SESCOOP sejam alcançados em sua jurisdição, competindo-lhe: II. aprovar os planos anuais e plurianuais de trabalho e os respectivos orçamentos, encaminhando-os ao SESCOOP Nacional para consolidação; ...VI. autorizar a assinatura de convênios, contratos e ajustes ou outros instrumentos jurídicos sendo, no caso da contratação de convênios internacionais, necessária a autorização do Conselho Nacional.'*

3.3*O Regimento Interno do SESCOOP/RS é claro, portanto, quanto às distintas competências de seu Conselho Administrativo de, em primeiro lugar, aprovar seus planos anuais e plurianuais de trabalho e os respectivos orçamentos da Entidade, atribuição prevista no inciso II de seu artigo 5º e, ao requisito indispensável de sua necessária autorização, para que ela possa firmar convênios, contratos e ajustes ou outros instrumentos jurídicos, conforme os termos do inciso VI, desse mesmo artigo; não prospera, portanto, a argumentação apresentada de que, aprovado o Plano de Ação do exercício, subentenda-se que, tacitamente, estejam autorizadas as assinaturas dos instrumentos retro citados, decorrentes de sua implementação.*

3.4*Observa-se, ainda, que a informação de que o Conselho Administrativo, mesmo que a destempo, tenha autorizado a celebração desse contrato e de outros, 'ad referendum', o que de forma alguma os legaliza, considerando que já se encontravam encerrados ou em andamento e, essa competência deveria ser exercida 'a priori', conforme os termos do inciso VI do Artigo 5º do Regimento Interno do SESCOOP/RS, a cópia da Ata nº 12,* ***às fls. 320/327,*** *referida no* ***subitem 3.1 anterior,*** *transcreve a decisão daquele colegiado de autorização de contratos firmados nos exercícios de 2001 e de 2002, não tendo, ali, sido relacionados os referentes ao exercício de 2000, caso deste em exame.*

3.5*Nesses termos, portanto, as justificativas apresentadas, quanto a questão in lide, não podem ser acolhidas, considerando-se, no entanto, salvo melhor juízo, desnecessária a imposição de qualquer medida à Entidade, quanto ao assunto, levando-se em conta que esse tipo de impropriedade foi objeto de análise, quando do exame das contas do SESCOOP/RS, referentes ao exercício de 2001 (TC 011.117/2003-6), em cuja conclusão foi sugerido que, quando do julgamento de mérito daquele processo, constasse como determinação, que observe o pré-requisito de autorização do Conselho Administrativo para a assinatura de convênios, contratos e ajustes ou outros instrumentos jurídicos, conforme disposto no inciso VI do artigo 5º do Regimento Interno do SESCOOP/RS, não estando essa competência subentendida no inciso II desse mesmo artigo, que trata da aprovação dos planos anuais e plurianuais de trabalho e os respectivos orçamentos, devendo ser firmada por todos os membros desse colegiado, de acordo com o disposto no artigo 8º - caput – quanto às normas de seu funcionamento.*

b- não apresentação, pela contratada, dos relatórios sintéticos das atividades que realizou, cuja previsão, na redação da cláusula segunda daquele instrumento, era de apresentação parcial em outubro/2000 e, final, em 31 de dezembro/2000, que deveriam ser encaminhados juntamente com as listas de presenças dos participantes e respectivas fichas de avaliação, tendo sido apresentado, nesse sentido, somente cópia de projeto que contemplava o objeto contratado com o SESCOOP/RS, encaminhado por ofício de 08.11.2000, pela Diretoria da COTRIMAIO;

3.6*É informado que a falha teria sido sanada* ***(letra 'b', fl.275)*** *e que tal providência encontrava-se demonstrada por documentação anexada ao ofício de* ***fls.272/303****, que era composta de relatório das atividades, praticadas à luz do contrato, listas de presenças dos participantes e prestação de contas dos recursos recebidos, com a respectiva documentação contábil, conforme cópias que se encontram* ***às fls. 01/48 do ANEXO 02*** *a este processo.*

3.7*Da análise da documentação anexada, para fins de comprovação de que os objetivos do contrato foram atingidos e da regular aplicação dos recursos recebidos, observa-se que não foi trazida*

ao processo a devida prestação de contas, com a respectiva documentação contábil, como informado, e aqueles, anexados ao ofício de ***fls.272/303****, correspondem a documentos referentes a eventos realizados anteriormente à data da celebração do contrato (15.07.2000), conforme se constata* ***às fls. 06/29 e 34/40 e do ANEXO 02,*** *e outros, onde são apresentadas somente folhas de presença de participantes em treinamentos e seminário, sendo dois de carga horária diminuta – 2 horas -,* ***às fls. 30/33*** *e um terceiro intitulado 'Seminário para Mulheres Rurais', na data de 23 de outubro de 2000, que não especifica carga horária e o programa desse Seminário* ***(fls.41/48).***

3.8*A documentação apresentada, como se constata, não se presta à finalidade para a qual a Entidade pretendia, porque parte dela corresponde a eventos realizados em período anterior à celebração do contrato; por outro lado, aqueles realizados durante a vigência dele, em princípio, por suas cargas horárias não significativas e, por falta de maiores elementos necessários às suas avaliações, tal como a cópia do projeto que deveria constar como anexo do contrato, e embora não demonstrados os custos a eles relacionados, estão totalmente desproporcionais à importância que foi repassada àquela Cooperativa, correspondente a R$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), considerando-se este item, portanto, não atendido.*

c- não inclusão no contrato, de cláusula obrigatória, quanto à apresentação, pela contratada, de prestação de contas dos recursos financeiros recebidos , constituída de documentos fiscais comprobatórios da efetiva realização das despesas no objeto pactuado;

3.9*A razão apresentada para a não inclusão da cláusula in lide é de que tal normativo seria dispensável* ***(letra 'c', fls.275/276),*** *porque estaria, implicitamente, prevista a obrigatoriedade de apresentação de Prestação de Contas por todo ente da administração direta ou indireta que gere recursos públicos, tendo sido mencionado, para fundamentação, nesse sentido, o art. 37 da Constituição Federal, sem especificação, no entanto, do inciso daquele artigo, adequado a esse entendimento, prejudicial à análise que ora se faz, crendo-se que deva corresponder àquele de nº XXI, que trata das contratações mediante processo de licitação pública e das obrigações delas decorrentes; os responsáveis, no entanto, acenam com providências, no sentido de que seja inserida a referida cláusula nos futuros contratos a serem firmados pela Entidade, podendo a impropriedade ser considerada superada, sem prejuízo de determinação a ela, quanto à implementação efetiva dessa medida.*

d- falta de apreciação e conclusão formais, pela administração do SESCOOP/RS, quanto ao atingimento do objeto contratado;

3.10*É justificado* ***(item 'd', fl.276)*** *que embora não tenha ocorrido apreciação e conclusão formais, pela administração do SESCOOP/RS, quanto à consecução do objeto contratado, a direção do SESCOOP/RS teria, de fato, acompanhado a execução das atividades da Cooperativa, a ele relacionados; tal como na resposta ao item anterior é informado que, quanto aos futuros contratos a serem firmados pelo SESCOOP/RS, essas medidas deverão ser implementadas.*

3.11*Observa-se, por correção devida, que os termos do objeto do contrato correspondiam a 'Proporcionar aos dirigentes, associados e funcionários uma maior qualificação técnica de profissionalização na gestão cooperativa e contribuir no desenvolvimento da organização e profissionalização dos cooperados e no desempenho de suas atividades, através de cursos, seminários, encontros, treinamentos e convênios, buscando promover o desenvolvimento do cooperativismo na região de atuação da Cotrimaio.', consoante redação da cláusula primeira daquele instrumento,* ***à fl. 03 do ANEXO nº 02*** *e não como, por, um lapso, vinha sendo registrado até aqui.*

3.12*Da documentação trazida ao processo, no* ***ANEXO 02*** *e, da análise, em especial, daquelas apresentadas com a finalidade de provar que o objeto contratado foi implementado, verifica-se, como registrado no subitem 3.8 anterior, que os eventos realizados pela Cooperativa COTRIMAIO, decorrentes do contrato em pauta, foram insignificantes, considerando-se o valor de R$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) a ela repassado, por força desse instrumento.*

3.13*A afirmação, portanto, que, embora não formalizado documentalmente, houve acompanhamento da execução do contrato, pelo SESCOOP/RS, passo a passo* ***(item 'd', fl.276),*** *é, no mínimo, contraditória, quando, pela documentação acostada ao processo, há fortes indícios de que o objeto pactuado não foi alcançado.*

3.14*É mister lembrar que, no caso, portanto, a Entidade deveria ter feito uso das prerrogativas outorgadas, de imposição de penalidades à contratada, previstas na cláusula sétima do contrato,*

*conforme se constata às **fls. 04/05 do ANEXO 02,** entre elas, inclusive, a de considerar inadimplente e responsabilizá-la pelo valor total de R$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) que recebeu, mediante tomada de contas a ser encaminhada a este Tribunal, não acolhidas, portanto, as razões de defesa apresentadas.*

e- não aplicação, quanto à fundamentação de dispensa de licitação, das disposições previstas no Regulamento de Licitações e Contratos, aprovado pela Resolução nº 02, de 04 de agosto de 1999 do Conselho Nacional do Serviço Nacional de Aprendizagem – SESCOOP;

***3.14**A justificativa apresentada **(fls.276/277**), primeiramente, é de que a contratação da Cooperativa ocorreu mediante dispensa de licitação, por se enquadrar nos termos do art.24, inciso XII da Lei nº 8.666/93 e no inciso VIII do artigo 9º da Resolução nº 02/99-SESCOOP (Regulamento de Licitações e Contratos) face orientação do SESCOOP NACIONAL, com base em parecer técnico de lavra do Subprocurador-Geral do Distrito Federal, Dr. Fernando Antônio Dusi Rocha, encaminhado pelo então procurador daquela Entidade e da OCB, Dr. Amílcar Teixeira, em data de 16.08.2000 **(fls.330/344);** em um segundo momento, no entanto, a informação é de que, nos termos daquele parecer, a dispensa ocorreu em razão de a atividade-fim da contratada ser similar à do SESCOOP/RS, o que não corresponde à linha de entendimento defesa naquele documento, referindo, inclusive, que, nesse sentido, houve equívoco de sua Direção ao não providenciar parecer consubstanciado; é informado de que a Entidade, após o apontado por este Tribunal, passou a proceder de acordo com as disposições do artigo 11 do Regulamento de Licitações e Contratos do SESCOOP, quanto a, circunstanciadamente, justificar, nas compras e contratações de serviços , as situações de dispensas e inexigibilidades.*

***3.15**Em primeiro lugar, há que se observar que o contrato in lide foi firmado na data de 15 de julho de 2000 e o parecer aqui referido, embora exarado na data de 02 de outubro de 1997 **(fl.340),** teria sido, por cópia, encaminhado ao SESCOOP/RS na data de 16 de agosto de 2000 **(fl.330),** em data, portanto, posterior à celebração daquele instrumento; por outro lado, crê-se tenha ocorrido erro de grafia, quanto à citação, como fundamentação legal, para dispensa da licitação, do inciso XII, do artigo 24 da Lei nº 8.666/93, em razão dele ser referente à compra de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis, quando o que deveria ter sido citado seria aquele de ordem XIII, relativo à contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, citado como argumento no parecer técnico de lavra do Subprocurador-Geral do Distrito Federal **(fls.330/344),** cuja redação foi adotada na elaboração da Resolução nº 02/1999-SESCOOP, vindo a constituir nela seu inciso VIII.*

***3.16**Deduz-se das observações anteriores, registradas nos **subitens 3.14 e 3.15,** que as razões de justificativa trazidas pela Entidade, são, no mínimo, de caráter contraditório e sem lógica, pois, por um lado, pretendem se alinhar à argumentação do parecer do Subprocurador-Geral do Distrito Federal (inciso XIII do artigo 24 da Lei nº 8.666/93 e inciso VIII do artigo 9º da Resolução nº 02/1999-SESCOOP - ...contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa do ensino...) e, por outro, pelo que dá a entender, baseia-se no inciso XII, do artigo 9º da Resolução nº 02/1999-SESCOOP, que refere que a licitação poderá ser dispensada na contratação de pessoas físicas ou jurídicas para ministrar cursos ou prestar serviços de instrutoria vinculados às atividades finalísticas do SESCOOP, mas confirma que não ocorreu a elaboração de um parecer consubstanciado, por equívoco de sua Direção.*

***3.17**A se acrescentar, ainda, quanto à falta de consistência das razões apresentadas pelos responsáveis, que, **às fls. 392/393** deste processo, ao atenderem item de audiência, a eles dirigida, decorrente de relatório de auditoria externa, quanto à realização de 109 (cento e nove) processos, no exercício de 2001, para aquisições e contratações de serviços, não precedidas de nenhuma modalidade de licitação, desenvolvem argumentação tipificando essas contratações, com cooperativas filiadas ao SESCOOP/RS, como convênios, transcrevendo, na prática, o doutrinado pelo eminente jurista Hely Lopes Meirelles, em seu 'Direito Administrativo Brasileiro' – Malheiros Editores – 17ª Edição – 1990 – às fls. 354/355; crê-se que assistiria direito à Entidade, quanto à não realização de processo licitatório, quanto essas contratações, se tratadas 'ab initio' dessa forma, o que não ocorreu.*

***3.18**Conclui-se, desse modo, que, na contratação em pauta, até pela obviedade de não elaboração confessa de um parecer consubstanciado, fundamentando a dispensa de licitação, manifesta está a intenção de celebração de um contrato e, referendado está que não houve aplicação das disposições previstas no Regulamento de Licitações e Contratos, aprovado pela Resolução nº 02/1999-SESCOOP,*

mantendo-se a irregularidade apontada, embora a Entidade tenha demonstrado intenção de, em futuras situações semelhantes a esta, adotar os procedimentos previstos no artigo 11 da Resolução nº 02/1999-SESCOOP, de circunstanciadamente justificar as situações de dispensas e, de inexigibilidade, sem prejuízo de que a ela se determine o efetivo cumprimento do que acena.

4.Quanto ao Contrato de Prestação de Serviços firmado com a Cooperativa Tritícola Sãoluizense Ltda – COOPATRIGO, na data de 30.08.2000, no valor de R$ 16.000,00 (dezesseis mil reais), tendo por objeto a prestação de serviços de consultoria, auditoria, qualificação técnica, realização de palestras, cursos, seminários, destinados a promover o desenvolvimento do cooperativismo no âmbito da contratada (item 3.1.1.7, fls.83/84 ,item 2, 134/135 e 144/145):

a- ausência de autorização, por parte do Conselho Administrativo do SESCOOP/RS, para a assinatura do contrato, nos termos do inciso VI do artigo 5º do Regimento Interno do SESCOOP/RS;

4.1*As justificativas apresentadas* ***(fls.277/278)*** *quanto essa impropriedade são do mesmo teor, 'ipsis verbis', àquelas referentes à idêntica situação registrada quanto ao Contrato firmado com a Cooperativa Alto Uruguai Ltda, analisadas nos* ***subitens de nºs 3.1 a 3.5*** *desta informação* ***às fls.435/436*** *deste processo.*

4.2*Nesses termos, portanto, o posicionamento que se adota sobre o assunto, dado as idênticas situações registradas aqui referidas, é de que as justificativas apresentadas, quanto à questão in lide, não podem ser acolhidas, considerando-se, no entanto, salvo melhor juízo, desnecessária a imposição de qualquer medida à Entidade, quanto ao assunto, levando-se em conta que esse tipo de impropriedade foi objeto de análise, quando do exame das contas do SESCOOP/RS, referentes ao exercício de 2001 (TC 011.117/2003-6), em cuja conclusão foi sugerido que, quando do julgamento de mérito daquele processo, constasse como determinação a ele, que observe quanto ao pré-requisito de autorização do Conselho Administrativo para a assinatura de convênios, contratos e ajustes ou outros instrumentos jurídicos, conforme redação registrada no* ***subitem 3.5 anterior****.*

b- inclusão na prestação de contas do evento 'Dia de Campo' do Programa de Qualificação Profissional para Associados e Funcionários, realizado no dia 25 de setembro de 2000, das seguintes despesas não relacionadas com o mesmo, por serem extemporâneas ao contrato e fora de seus objetivos, conforme segue:

-R$ 866,85 (oitocentos e sessenta e seis reais e oitenta e cinco centavos), na realização de festa de fim-de-ano da COOPATRIGO, conforme somatório de cupons fiscais emitidos na data de 30.12.2000;

-R$ 217,92 (duzentos e dezessete reais e noventa e dois centavos), cupom fiscal de nº 3981, datado de 07.12.2000, em nome da Associação dos Funcionários da COOPATRIGO;

-R$ 85,00 (oitenta e cinco reais), referente a 14 (quatorze) jantas, conforme nota fiscal de nº 1611, emitida em 26.10.2000, sem identificação do beneficiário desses serviços;

c- inclusão na prestação de contas do evento 'Dia de Campo', de nota fiscal de nº 036450, emitida em 26.09.2000, que relacionava entre outros produtos, bebidas alcoólicas;

4.3*Para atender tanto ao apontado no item 'b', como no item 'c', anteriores, referentes a despesas não relacionadas com o evento 'Dia do Campo', do Programa de Qualificação Profissional para Associados e Funcionários da COOPATRIGO, é informado* ***(fl.278)*** *que elas foram glosadas pelo SESCOOP/RS, a partir do apontado por este Tribunal, tendo a Entidade intimado à respectiva cooperativa, para que essa se manifestasse a respeito das despesas que não correspondiam ao objeto do contrato; a contratada teria justificado a juntada dos documentos impugnados, por ocorrência de lapso de seu setor de contabilidade.*

4.4*A resposta* ***(fl.278)*** *é completada com a informação de que a Entidade estaria aguardando o envio dos documentos contábeis corretos, por parte da COOPATRIGO, para que a prestação de contas desses recursos fosse concluída.*

4.5*Não se vislumbra das informações trazidas pelos responsáveis que tenha ocorrido o saneamento quanto às irregularidades apontadas, eis que, embora tenham demonstrado haver tomado providências com relação à contratada, no sentido de que essa apresentasse documentação comprobatória, que se vinculasse ao evento que desenvolveu, isso ainda não teria se concretizado, restando pendente de conclusão a prestação de contas daqueles recursos, não podendo ser consideradas solucionadas as situações em foco.*

d- saldo a comprovar no valor de R$ 2.028,06 (dois mil e vinte e oito reais e seis centavos), considerando o valor repassado à Cooperativa- R$ 16.000,00 – em confronto com o valor total da documentação da despesa apresentada na prestação de contas – R$ 15.141,71 – descontados daí os valores referentes às despesas que deveriam ser impugnadas, relacionadas no item b anterior;

4.6*Não foi apresentada pelos responsáveis nenhuma justificativa quanto ao registrado, permanecendo, portanto, a irregularidade, devendo ser acrescido àquele saldo a comprovar, os valores de R$ 713,24 (setecentos e treze reais e vinte e quatro centavos) e de R$ 1.627,28 (um mil, seiscentos e vinte e sete reais e vinte e oito centavos), referentes a despesas realizadas em período anterior à vigência do contrato, 30 de agosto de 2000, conforme se constata da revisão do Relatório de Atividades da COOPATRIGO,* ***à fl. 04 do ANEXO nº 03, nos seu subitens de nºs 8 e 9.***

e- não inclusão, no contrato, de cláusula obrigatória, quanto à apresentação, pela contratada, de prestação de contas dos recursos financeiros recebidos, constituída de documentos fiscais comprobatórios da efetiva realização das despesas no objeto pactuado;

4.7*A argumentação apresentada* ***(fl.278)*** *é análoga, ipsis verbis, àquela que os responsáveis trouxeram com relação à idêntica situação apontada nesta instrução e, analisada no* ***subitem 3.9 anterior****, adotando-se, para todos os efeitos, a conclusão que ali se registrou, inclusive quanto à determinação sugerida, podendo a impropriedade ser considerada superada.*

f- falta de apreciação e conclusão formais, pela administração do SESCOOP/RS, quanto ao atingimento do objeto contratado;

4.8*Observa-se, por correção devida, que os termos do objeto do contrato correspondem a 'Programa de qualificação profissional para associados e funcionários para aperfeiçoar os recursos humanos para o desempenho de suas atividades através de técnicas específicas com ênfase a profissionalização e a qualidade de vida necessárias para o atingimento dos objetivos da cooperativa como um todo, incluindo-se a importância do bom relacionamento e racionalização no uso de materiais e equipamentos através da conscientização.', consoante redação da cláusula primeira daquele instrumento,* ***à fl. 05 do ANEXO nº 03*** *e não como, por, um lapso, vinha sendo registrado até aqui; por outro lado, não foi anexado à cópia do contrato, cópia do projeto, referido no parágrafo único dessa cláusula.*

4.9 *A alegação apresentada* ***(fls.278/279)*** *também, neste caso, é idêntica, com relação à situação semelhante registrada neste processo e analisada nos* ***subitens 3.10 a 3.13 anteriores****, quando os responsáveis justificam que embora não tenha ocorrido apreciação e conclusão formais, pela administração do SESCOOP/RS, quanto à consecução do objeto contratado, sua Direção teria, de fato, acompanhado a execução das atividades da Cooperativa, a ele relacionados; tal como lá se manifestaram, informam que, quanto aos futuros contratos a serem firmados pelo SESCOOP/RS, essas medidas deverão ser implementadas.*

4.10*Da análise do atendimento quanto ao apontado no item 'b', como no item 'c', anteriores* ***(subitens 4.3 a 4.5),*** *referentes a despesas não relacionadas com o evento 'Dia do Campo', do Programa de Qualificação Profissional para Associados e Funcionários da COOPATRIGO, verifica-se que elas foram glosadas pelo SESCOOP/RS, somente a partir do apontado por este Tribunal, tendo aquela Entidade intimado à respectiva cooperativa, para que se manifestasse a respeito das despesas que não correspondiam ao objeto do contrato.*

4.11*A afirmação, portanto, que, embora não formalizado documentalmente, houve acompanhamento da execução do contrato, pelo SESCOOP/RS, passo a passo* ***(item 'f', fl.278),*** *torna-se prejudicada pela constatação registrada no item anterior, quanto a pendências, parciais, em termos de valor, relativas a documentos não vinculados ao objeto do contrato, não acolhidas, portanto, as razões de defesa apresentadas.*

g- não aplicação, quanto à fundamentação de dispensa de licitação, das disposições previstas no Regulamento de Licitações e Contratos, aprovado pela Resolução nº 02, de 04.08.1999, do Conselho Nacional do Serviço Nacional de Aprendizagem – SESCOOP;

4.12*Os responsáveis contestam* ***(fl.279)*** *o registrado, argumentando que, no processo referente a essa contratação****, à fl. 87,*** *encontra-se parecer fundamentado, para a dispensa do processo licitatório, na forma do normativo legal aplicável à matéria em pauta, o que não teria sido constatado por este Tribunal, por ocasião da realização dos trabalhos de auditoria que geraram o presente Relatório.*

4.13*A afirmação dos responsáveis não pode prosperar porque, em primeiro lugar, encaminharam documentação referente a essa contratação, constituída pelo* ***ANEXO nº 03,*** *não tendo, no entanto, apresentado comprovação, junto a ela, da informação que prestaram; por outro lado não especificaram a fundamentação legal aplicada para a dispensa da licitação, ficando prejudicada, obviamente, a análise da argumentação apresentada, mantendo-se os termos do apontado, sugerindo-se determinação à Entidade quanto à aplicação dos fundamentos não observados.*

5.Quanto ao Contrato de Prestação de Serviços, firmado com a Cooperativa Tritícola Santa Rosa Ltda – COTRIROSA, na data de 24.08.2000, no valor de R$ 47.936,31(quarenta e sete mil, novecentos e trinta e seis reais e trinta e um centavos), tendo por objeto prestação de serviços de consultoria, auditoria, qualificação técnica, realização de eventos, palestras, cursos, seminários, destinados a promover o desenvolvimento do cooperativismo no âmbito da contratada (item 3.1.1.8, fls.84/86, e item 3, 135/136 e 145/146):

a- ausência de autorização, por parte do Conselho Administrativo do SESCOOP/RS, para a assinatura do contrato, nos termos do inciso VI do artigo 5º do Regimento Interno do SESCOOP/RS;

5.1*As justificativas apresentadas* ***(fl.279)*** *quanto essa impropriedade são do mesmo teor, 'ipsis verbis', àquelas referentes à idêntica situação registrada quanto ao Contrato firmado com a Cooperativa Alto Uruguai Ltda, analisadas nos* ***subitens de nºs 3.1 a 3.5*** *desta informação* ***às fls.435/436*** *deste processo.*

5.2*Nesses termos, portanto, o posicionamento que se adota sobre o assunto, dado as idênticas situações registradas aqui referidas, é de que as justificativas apresentadas, quanto à questão in lide, não podem ser acolhidas, considerando-se, no entanto, salvo melhor juízo, desnecessária a imposição de qualquer medida à Entidade, quanto ao assunto, levando-se em conta que esse tipo de impropriedade foi objeto de análise, quando do exame das contas do SESCOOP/RS, referentes ao exercício de 2001 (TC 011.117/2003-6), em cuja conclusão foi sugerido que, quando do julgamento de mérito daquele processo, constasse como determinação a ele, que observe quanto ao pré-requisito de autorização do Conselho Administrativo para a assinatura de convênios, contratos e ajustes ou outros instrumentos jurídicos, conforme redação registrada no* ***subitem 3.5 anterior.***

b- não apresentação, pela contratada, dos relatórios sintéticos parciais e final, das atividades realizadas, conforme previsto no item 2, da cláusula segunda do contrato;

5.3*A informação dos responsáveis* ***(letra 'b', fl.280)*** *é de que essas falhas teriam sido sanadas, por meio da complementação da Prestação de Contas, realizada pela contratada, o que poderia ser comprovado pela documentação apresentada em anexo* ***(ANEXO nº 04),*** *a qual incluiria relatório das atividades, de acordo com o objeto do contrato, lista de presença dos participantes e prestação de contas dos recursos recebidos, com a respectiva documentação contábil.*

5.4*Do exame dos documentos que compõem aquele anexo, no entanto, verifica-se que o relatório de atividades citado trata-se, na realidade, de um resumo de 02(duas) páginas, datado de 30.04.2002, cujos dois primeiros eventos teriam sido realizados nos períodos de 06.07.2001 a 21.07.2001 e de 13 a 14.07.2001, sendo que os demais ali descritos não são acompanhados das datas de suas ocorrências; a vigência do contrato, no entanto, correspondia ao período da data de sua assinatura, 24.08.2000, até à data de 31.12.2000, não tendo sido informado pelos responsáveis, se ele foi prorrogado ou não, não se prestando o relatório de atividades apresentado, portanto, para comprovação da realização do objeto contratado.*

5.5*Referem ainda os responsáveis que, quanto ao questionado, teriam sido enviadas listas de presenças de participantes nos eventos realizados pela contratada, bem como prestação de contas dos recursos a ela repassados, acompanhados da respectiva documentação contábil; o que se verifica, no entanto, no* ***ANEXO nº 04*** *é que esses documentos não foram trazidos ao processo, observando-se ainda ter sido nele anexada cópia de nota fiscal de comercialização de produtos (nº 8335) da COTRIROSA, emitida na data de 31.01.2001, no valor total dos recursos a ela repassados, R$ 47.936,31 (quarenta e sete mil, novecentos e trinta e seis reais e trinta e um centavos), especificando como descrição do produto exatamente os termos do objeto do contrato.*

5.6*O item, portanto, conforme exposto nos* ***subitens anteriores nºs 5.3 a 5.5*** *não poder ser considerado atendido, em razão de que a documentação encaminhada pelo SESCOOP/RS, que constitui o* ***ANEXO nº 04*** *não se presta à comprovação pretendida por ele, valendo aí destacar, inclusive, emissão*

de nota fiscal de serviços, pela COTRIROSA, indevidamente, em documento fiscal de comercialização de produtos e, ainda, a especificação, nesse documento, de serviços que não se relacionam, certamente, com seu objetivo social.

c- a maior parte das despesas referentes ao contrato foram efetuadas em proveito da estrutura administrativa da própria cooperativa, tais como contratação de serviços de auditoria, implantação de sistemas de gestão e contratação de serviços em engenharia de segurança do trabalho, em desacordo com os termos de sua cláusula primeira que previa que seu objeto consistiria na prestação, pela COTRIROSA, de serviços de consultoria, auditoria, qualificação técnica, realização de eventos, palestras, cursos, seminários, destinados a promover o desenvolvimento do cooperativismo no âmbito da contratada e que determinava, de acordo com os termos de sua cláusula quarta, que o público a ser atingido diretamente deveria ser formado por cooperantes associados da cooperativa e, complementarmente, familiares e comunidades locais onde atua a cooperativa;

5.7*Os responsáveis contestam o apontado* ***(letra 'c', fl.280),*** *afirmando que, de acordo com os relatórios de atividades apresentados e as listas de presenças que acompanham o referido processo, o objeto do contrato teria sido cumprido em sua integralidade, tendo atingido o público para o qual se destinava sua celebração, tais como cooperados e seus familiares; diante da não especificação do processo a que se referem, entende-se que seja aquele mencionado no* ***subitem anterior de nº 5.5,*** *cujo conteúdo não se presta ao pretendido por eles, como ali registrado.*

5.8*Observa-se que a irregularidade constatada pela Inspeção deste Tribunal foi a de que a maior parte das despesas referentes ao contrato foram efetuadas em proveito da estrutura administrativa da própria Cooperativa, estando, portanto, implícita a idéia, nessa redação, de que houve aplicação, porém não significativa, no objeto contratado.*

5.9*Nestes termos, portanto e, considerando que os responsáveis não trouxeram novos elementos comprobatórios que tenham elidido ou melhor esclarecido o registrado pela Inspeção, mantém-se, para todos os efeitos, o apontado.*

d- não inclusão, no contrato, de cláusula obrigatória, quanto à apresentação, pela contratada, de prestação de contas dos recursos financeiros recebidos, constituída de documentos fiscais comprobatórios da efetiva realização das despesas no objeto pactuado;

5.10*A argumentação apresentada* ***(fls.280/281)*** *é análoga, ipsis verbis, àquela que os responsáveis trouxeram com relação à idêntica situação apontada nesta instrução e analisada no* ***subitem 3.9 anterior,*** *adotando-se, para todos os efeitos, a conclusão que ali se registrou, podendo essa impropriedade ser considerada superada, sem prejuízo de determinação à Entidade, quanto à inclusão, nos futuros contratos que firmar, da cláusula faltante.*

e- apresentação pela contratada de demonstrativo dos custos dos projetos, por meio de relação e cópias das notas fiscais referentes às despesas realizadas, no valor total de R$ 85.783,06 (oitenta e cinco mil, setecentos e oitenta e três reais e seis centavos), sem especificação daquelas que seriam correspondentes aos recursos financeiros, objeto do contrato, no valor de R$ 47.936,31 (quarenta e sete mil, novecentos e trinta e seis reais e trinta e um centavos), com o agravante de que duas delas, no valor de R$ 5.054,50 (cinco mil e cinqüenta e quatro reais e cinqüenta centavos) correspondiam à datas anteriores ao início da vigência do contrato (24.08.2000) e diversas, no valor de R$ 56.932,43 (cinqüenta e seis mil, novecentos e trinta e dois reais e quarenta e três centavos), datadas posteriormente ao término do contrato, 31.12.2000 (estipulado na cláusula quinta do contrato), conforme segue:

R$ 5.054,50 (cinco mil e cinqüenta e quatro reais e cinqüenta centavos), correspondentes às notas fiscais de nº 3363 e 001010;

R$ 56.932,43 (cinqüenta e seis mil, novecentos e trinta e dois reais e quarenta e três centavos), correspondentes às notas fiscais nº 3728, 3794, 3862, 3922, 4098, 4767, 001139, 001175, 001193, 001209, 001224, 001245, 001273, 143, 166, 193, 217, 244, 271, 299, 141, 142, 152 e 153;

5.11*Os responsáveis contestam o apontado, não apresentando, no entanto, dados comprobatórios e objetivos, tais como nºs das notas fiscais, seus valores, datas de suas emissões e cópias desses documentos que dêem sustentação às suas alegações, considerando-se, portanto, não acolhidas suas justificativas, mantendo-se o registro da impropriedade.*

f- saldo a comprovar, portanto, no valor de R$ 24.140,18 (vinte e quatro mil, cento e quarenta reais e dezoito centavos), considerando o valor repassado à Cooperativa – R$ 47.936,31 – em confronto com o valor total das notas fiscais referentes aos eventos realizados no período de vigência do contrato, R$ 23.796,13 (vinte e três mil, setecentos e noventa e seis reais e treze centavos), considerando que não podem ser incluídas nesse cômputo os valores referentes àquelas emitidas em datas anteriores e posteriores à já citada vigência do contrato, conforme registrado no subitem anterior;

5.12*Os responsáveis apenas reafirmam as razões apresentadas, quanto ao atendimento do item anterior, visto o saldo a comprovar, em questão, ser decorrente das impropriedades ali registradas; mantém-se, portanto, o entendimento lançado no* ***subitem 5.11 anterior,*** *não acolhidas suas justificativas, mantendo-se o registro da impropriedade.*

g- falta de apreciação e conclusão formais, pela administração do SESCOOP/RS, quanto ao atingimento do objeto contratado;

5.13*Os responsáveis repetem aqui* ***(letra 'g', fl.282)*** *a mesma argumentação, 'ipsis verbis', já apresentada* ***(letra 'd', fl.276 e letra 'f', fls.278/279)*** *com relação à falta dessas providências, quanto aos contratos que firmou com a Cooperativa Agropecuária Alto Uruguai Ltda. e com a Cooperativa Tritícola Sãoluizense Ltda, informando que as atividades desenvolvidas pela Cooperativa, quanto ao objeto contratado, teriam sido acompanhadas, tempestivamente, por sua Direção, embora não formalizadas, medidas que pretende sejam previstas na redação de futuros instrumentos semelhantes que firmar.*

5.14*Conforme se registrou anteriormente nesta instrução,* ***dos subitens 5.4 a 5.6 e nos subitens 5.11 e 5.12,*** *quanto à não apresentação, pela contratada, dos relatórios sintéticos parciais e final, das atividades realizadas, consoante o previsto no item 2, da cláusula segunda do contrato, bem como, quanto à impropriedade, em termos comprobatórios, da documentação fiscal apresentada e de saldo ainda a comprovar por ela, prejudicada se torna a afirmação dos responsáveis com relação ao questionado, dado elas evidenciarem que não ocorreu o dito acompanhamento, 'pari passu', quanto à execução do objeto contratado.*

h- não aplicação, quanto à fundamentação de dispensa da licitação, das disposições previstas no Regulamento de Licitações e Contratos, aprovado pela Resolução nº 2, de 04.08.1999, do Conselho Nacional do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – SESCOOP;

5.15*Os responsáveis reconhecem o apontado* ***(fl.282),*** *quanto a não formalização da dispensa de licitação, na contratação em exame, de acordo com as disposições previstas no Regulamento de Licitações e Contratos, aprovado pela Resolução nº 2/1999-SESCOOP, trazendo, na prática, a mesma argumentação que se analisa nos* ***subitens 3.14 a 3.18*** *desta instrução, informando que a Entidade passou, a partir do registrado por este Tribunal, a adotar os procedimentos previstos no artigo 11 daquele normativo que dispõe que 'As dispensas, salvo os casos previstos nos incisos I e II do artigo 9º, ou as situações de inexigibilidade, serão circunstanciadamente justificadas pelo órgão responsável, inclusive quanto ao preço e ratificadas pela autoridade competente.', ; mantém-se, portanto, a irregularidade apontada, com sugestão de determinação à Entidade que, efetivamente, adote o preceituado no artigo 11 da Resolução nº 02/1999-SESCOOP.*

6.Quanto ao Contrato de Prestação de Serviços, firmado com a Cooperativa Regional Tritícola Serrana Ltda.-COTRIJUÍ, na data de 31 de março de 2000, no valor de R$ 43.500,00 (quarenta e três mil e quinhentos reais), tendo por objeto a prestação de serviços de consultoria, auditoria, qualificação técnica, realização de palestras, cursos, seminários, destinados a promover o desenvolvimento do cooperativismo no âmbito da contratada (item 3.1.1.9, fls.86/87 e item 4, fls.136 e 146):

a- ausência de autorização, por parte do Conselho Administrativo do SESCOOP/RS, para a assinatura do contrato, nos termos do inciso VI do artigo 5º do Regimento Interno;

6.1*As justificativas apresentadas* ***(letra 'a', fl.283)*** *quanto essa impropriedade são do mesmo teor, 'ipsis verbis', daquelas referentes à idêntica situação registrada quanto ao Contrato firmado com a Cooperativa Alto Uruguai Ltda, analisadas nos* ***subitens de nºs 3.1 a 3.5*** *desta informação* ***às fls.435/436*** *deste processo.*

6.2*Nesses termos, portanto, o posicionamento que se adota sobre o assunto, dado as idênticas situações registradas aqui referidas, é de que as justificativas apresentadas, quanto à questão in lide, não podem ser acolhidas, considerando-se, no entanto, salvo melhor juízo, desnecessária a imposição de qualquer medida à Entidade, quanto ao assunto, levando-se em conta que esse tipo de impropriedade foi*

objeto de análise, quando do exame das contas do SESCOOP/RS, referentes ao exercício de 2001 (TC 011.117/2003-6), em cuja conclusão foi sugerido que, quando do julgamento de mérito daquele processo, constasse como determinação a ele, que observe quanto ao pré-requisito de autorização do Conselho Administrativo para a assinatura de convênios, contratos e ajustes ou outros instrumentos jurídicos, conforme redação registrada no ***subitem 3.5 anterior.***

b-não apresentação, pela contratada, dos relatórios sintéticos parciais e final, das atividades realizadas, conforme previsto no item 2 da cláusula segunda do contrato; embora tenham sido apresentadas listas de presenças referentes a diversos eventos, estas não estavam acompanhadas das respectivas fichas de avaliação, também previstas no item 2 retro referido;

6.3*Os responsáveis trazem informações semelhantes àquelas que foram objeto de análise nos* ***subitens 3.6 a 3.8 e 5.3 a 5.6*** *desta instrução, asseverando que a falha teria sido sanada* ***(letra 'b', fl. 283)*** *e que tal providência se encontrava demonstrada por documentação anexada ao ofício de* ***fls. 272/303,*** *composta de relatório das atividades, praticadas à luz do contrato, listas de presenças dos participantes e prestação de contas dos recursos recebidos, com a respectiva documentação contábil, conforme cópias que se encontram no* ***ANEXO nº 05*** *deste processo.*

6.4*Da análise da documentação anexada, para fins de comprovação de que os objetivos do contrato foram atingidos e da regular aplicação dos recursos recebidos, observa-se que ela não corresponde ao informado pelos responsáveis, dela não fazendo parte os relatórios de atividades previstos e as listas de presença de participantes, permanecendo pendente de atendimento o questionado neste item, cabendo ainda, neste sentido, as seguintes ponderações, conforme a seguir se expõe.*

6.5*O documento inicial* ***(fl.07 do ANEXO nº 05)*** *trata-se de um demonstrativo de pagamentos feitos, mensalmente, no exercício de 2000, a uma empresa denominada 'QUALITY INN – Produtos para Qualidade Total Ltda.', no valor total de R$ 40.313,20 (quarenta mil, trezentos e treze reais e vinte centavos), correspondente a serviços de consultoria prestados (R$ 37.970,00), despesas de deslocamento (R$ 944,55) e material didático (R$ 1.398,65), acompanhado de notas fiscais referentes aos serviços de consultoria e notas de débito relativas às outras despesas; partindo do pressuposto de que esses documentos, o que não é o caso, se prestassem à comprovação da aplicação dos recursos, estaria pendente de comprovação o valor de R$ 3.186,80 (três mil, cento e oitenta e seis reais e oitenta centavos), resultante da diferença entre o valor repassado a COTRIJUÍ – R$ 43.500,00 – e o valor total da despesa ora apresentado.*

6.6*Do exame das notas fiscais e das notas de débito acima referidos constata-se que a empresa beneficiária daqueles pagamentos era especializada em produtos relacionados a programas de qualidade total e que ela prestou serviços de consultoria, nesse sentido, para a COTRIJUÍ, o que diverge do objeto contratado que previa prestação de serviços, por essa cooperativa, para o SESCOOP/RS, de consultoria, auditoria, qualificação técnica, realização de palestras, cursos, seminários, destinados a promover o desenvolvimento do cooperativismo, tendo como público alvo seus cooperantes associados e, complementarmente, familiares e comunidades locais de sua área de atuação.*

6.7*Inaceitável também a inclusão, com a finalidade de prestar contas, de nota fiscal de prestação de serviço* ***(nº 134119, fl.31 ANEXO nº 05),*** *emitida pela COTRIJUÍ, na data de 26.12.2000, no valor total dos recursos a ela repassados, R$ 43.500,00 (quarenta e três mil e quinhentos reais), especificando como descrição do produto exatamente os termos do objeto do contrato, que certamente, não correspondem ao seu objeto social.*

c- não comprovação, pela contratada, do saldo de R$ 9.766,36 (nove mil, setecentos e sessenta e seis reais e trinta e seis centavos) , quanto aos recursos que lhe foram repassados (R$ 43.500,00), considerando que, pelas informações quanto aos eventos realizados e dos custos orçados relativos a eles obteve-se o valor total de R$ 33.733,64 (trinta e três mil, setecentos e trinta e três reais e sessenta e quatro centavos) ;

6.8*A resposta apresentada pelos responsáveis* ***(letra 'c', fl.284)*** *é de que os dados acima registrados não correspondem à verdade, fazendo afirmação vaga, de redação desconexa e desprovida de provas documentais, que contestem objetivamente e, com suporte legal, o apontado, não merecendo nenhuma análise e nem acolhimento do alegado.*

d- não inclusão, no contrato, de cláusula obrigatória quanto à apresentação, pela contratada, de prestação de contas dos recursos financeiros recebidos, constituída de documentos fiscais

comprobatórios da efetiva realização das despesas no objeto pactuado, não prestando-se, para esse fim, como em outros casos examinados, nota fiscal da contratada, no exato valor do contrato, conforme previsto em sua cláusula terceira;

6.9*A razão apresentada para a não inclusão da cláusula in lide é de que tal normativo seria dispensável* ***(letra 'd', fl.284)****, tal como já se transcreveu nos* ***subitens 4.7 e 5.10*** *desta instrução, porque estaria, implicitamente, prevista a obrigatoriedade de apresentação de Prestação de Contas por todo ente da administração direta ou indireta que gere recursos públicos, tendo sido mencionado, para fundamentação, nesse sentido, o art. 37 da Constituição Federal, sem especificação, no entanto, do inciso daquele artigo adequado a esse entendimento, prejudicial à análise que ora se faz, crendo-se que deva corresponder àquele de nº XXI, que trata das contratações mediante processo de licitação pública e das obrigações delas decorrentes.*

6.10*Os responsáveis registram, ainda, inconformidade, quanto a não se considerar como documento hábil à prestação de contas, nota fiscal de emissão da própria contratada, no valor total dos recursos repassados e, por outro lado, que a despesa realizada foi comprovada através de várias notas fiscais de terceiros, contratados pela cooperativa, justificando esse ato estar em consonância com o disposto no artigo 79 da Lei nº 5.764/71, que regulamenta o sistema cooperativista.*

6.11*Em primeiro lugar há que se observar quanto à impropriedade da emissão de nota fiscal pela cooperativa, discriminando como prestação de serviços a descrição do objeto do contrato, ou seja, 'consultoria, auditoria, qualificação técnica, realização de palestras, cursos, seminários, destinados a promover o desenvolvimento do cooperativismo no âmbito da contratada' , quando é notório que essas atividades não se coadunam com os objetivos sociais de uma cooperativa pertencente ao ramo agropecuário, embora prevista essa emissão na cláusula terceira do contrato em exame.*

6.12*Os responsáveis justificam, ainda, a emissão de nota fiscal, em nome da contratada, com base no disposto no artigo 79 da Lei nº 5.764/71, que define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências; esse artigo dispõe que 'Denominam-se atos cooperativos os praticados entre as cooperativas e seus associados, entre estes e aquelas e pelas cooperativas entre si quando associados, para a consecução dos objetivos sociais.', sendo que seu parágrafo único define que 'O ato cooperativo não implica operação de mercado, nem contrato de compra e venda de produto ou mercadoria.'; como se pode deduzir da definição de ato cooperativo, portanto, a emissão de nota fiscal não se enquadra nesse conceito, por se constituir como decorrente de operação de mercado e ser resultante de ato de compra e venda de produtor ou mercadoria.*

6.13*Há que se observar, ainda, que o parágrafo único da cláusula sexta do termo contratual* ***(fl.04, ANEXO nº 05)*** *previa que, ...'Além do não cumprimento das obrigações pactuadas, é motivo de rescisão contratual, a transferência de execução, no todo ou em parte, do objeto desse contrato, sem prévia anuência do SESCOOP/RS.'; não demonstrado está, na documentação que constitui o* ***ANEXO nº 05,*** *que o SESCOOP/RS tenha autorizado que a contratada realizasse subcontratações com terceiros, com a finalidade de implementação do objeto contratado.*

6.14 *Quanto à não inclusão, no termo de contrato, de cláusula que estabeleça a apresentação de Prestação de Contas, pela contratada, dos recursos financeiros a ela repassados, pode a impropriedade ser considerada superada, diante de os responsáveis acenarem com providências, no sentido de passar a inserir essa obrigação nos futuros contratos a serem firmados pela Entidade, sem prejuízo de determinação a ela, quanto à implementação efetiva dessa medida; mantém-se, no entanto, o entendimento de, para fins de comprovação de realização do objeto pactuado, não ser apropriada, tanto a nota fiscal de emissão da própria contratada, como as notas fiscais emitidas por terceiros, pelas razões que se expõem nos* ***subitens 6.11 a 6.13 anteriores.***

e- falta de apreciação e conclusão finais, pela administração do SESCOOP/RS, quanto ao atingimento do objeto contratado;

6.15*A justificativa apresentada pelos responsáveis é a mesma, em termos de redação e conteúdo, quanto àquelas que apresentaram, com relação a essa impropriedade, verificada nos demais contratos, já analisados nesta instrução, informando que as atividades desenvolvidas pela Cooperativa, quanto ao objeto contratado, teriam sido acompanhadas, tempestivamente, por sua Direção, embora não tenha*

ocorrido formalização desse monitoramento, medida que pretende seja prevista na redação de futuros instrumentos semelhantes que firmar.

6.16*Como já registrado anteriormente nesta instrução, dos* ***subitens 6.3 a 6.7 e no subitem 6.8,*** *quanto à não apresentação pela contratada dos relatórios sintéticos parciais e final das atividades realizadas, conforme previsto na cláusula segunda do instrumento de contrato e, da impropriedade da documentação trazida ao processo, com vistas a suprir essa falha, e a pendência de comprovação do saldo de R$ 9.766,36 (nove mil, setecentos e sessenta e seis reais e trinta e seis centavos) pela COTRIJUÍ, não justificadas pelos responsáveis, prejudicada se torna a afirmação deles com relação ao questionado, dado elas evidenciarem que não ocorreu o dito acompanhamento, 'pari passu', por eles informado, quanto à execução do objeto contratado.*

f- não aplicação, quanto à fundamentação de dispensa de licitação, das disposições previstas no Regulamento de Licitações e Contratos, aprovado pela Resolução nº 02, de 04.08.1999 do Conselho Nacional do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – SESCOOP;

6.17*O registrado é contestado* ***(letra 'f', fl.285),*** *sendo argumentado que, no processo referente a essa contratação,* ***à fl. 06****, encontra-se parecer fundamentado, para a dispensa do processo licitatório, na forma do normativo legal aplicável à matéria em pauta, o que não teria sido constatado por este Tribunal, por ocasião da realização dos trabalhos de auditoria que geraram o presente Relatório.*

6.18*A afirmação dos responsáveis não pode prosperar porque, em primeiro lugar, encaminharam documentação referente a essa contratação, constituída pelo* ***ANEXO nº 05,*** *não tendo, no entanto, apresentado comprovação, junto a ela, da informação que prestaram; por outro lado não especificam a fundamentação legal aplicada para a dispensa da licitação, ficando prejudicada, obviamente, a análise de sua argumentação, mantendo-se os termos do apontado, sugerindo-se determinação à Entidade, quanto ao cumprimento das disposições relativas a dispensas de licitação, previstas na Resolução nº 02/1999-SESCOOP.*

7.Quanto ao Contrato de Prestação de Serviços, firmado com o Instituto de Cooperação e Desenvolvimento Econômico Social e Cultural, na data de 03 de janeiro de 2000, no valor de R$ 24.600,00 (vinte e quatro mil e seiscentos reais), tendo por objeto a prestação de serviços na elaboração, aplicação e avaliação de cursos sobre elementos pedagógicos, autogestão e agroecologia de formação para a cooperação, para ser ministrado para 20 (vinte) agentes, monitores do SESCOOP/RS e jovens empreendedores (item 3.1.1.10, fls.87/88 e item 5, fls.136/137 e fls.146/147):

a- ausência de autorização, por parte do Conselho Administrativo do SESCOOP/RS, para a assinatura do contrato, nos termos do inciso VI, do artigo 5º de seu Regimento Interno;

7.1*As justificativas apresentadas* ***(letra 'a', fl.286)*** *quanto essa impropriedade são do mesmo teor daquelas referentes à idêntica situação registrada quanto aos demais contratos já analisados nesta instrução.*

7.2*Nesses termos, portanto, o posicionamento que se adota sobre o assunto, dado as idênticas situações registradas aqui referidas, é de que as justificativas apresentadas, quanto à questão in lide, não podem ser acolhidas, considerando-se, no entanto, salvo melhor juízo, desnecessária a imposição de qualquer medida à Entidade, quanto ao questionado, levando-se em conta que esse tipo de impropriedade foi objeto de análise, quando do exame das contas do SESCOOP/RS, referentes ao exercício de 2001 (TC 011.117/2003-6), em cuja conclusão foi sugerido que, quando do julgamento de mérito daquele processo, constasse como determinação a ele, que observe quanto ao pré-requisito de autorização do Conselho Administrativo para a assinatura de convênios, contratos e ajustes ou outros instrumentos jurídicos, conforme redação registrada no* ***subitem 3.5 anterior.***

b- não evidenciada a realização de licitação para a contratação ou fundamento para sua dispensa, com base nas disposições previstas no Regulamento de Licitações e Contratos, aprovado pela Resolução nº 02, de 04.08.1999, do Conselho Nacional do SESCOOP;

7.3*Os responsáveis reconhecem o apontado* ***(letra 'b', fl.286),*** *quanto a não formalização da dispensa de licitação, na contratação em exame, de acordo com as disposições previstas no Regulamento de Licitações e Contratos, aprovado pela Resolução nº 2/1999-SESCOOP, informando que aquela Administração passou, a partir do registrado por este Tribunal, a adotar os procedimentos previstos no artigo 11 daquele normativo que dispõe que 'As dispensas, salvo os casos previstos nos incisos I e II do artigo 9º, ou as situações de inexigibilidade, serão circunstanciadamente justificadas pelo órgão*

responsável, inclusive quanto ao preço e ratificadas pela autoridade competente.', podendo a impropriedade ser considerada superada, sem prejuízo de determinação à Entidade, quanto à implementação efetiva daquela providência.

c- não inclusão, no contrato, de cláusula obrigatória quanto à apresentação, pela contratada, de prestação de contas dos recursos financeiros recebidos, constituída de documentos fiscais comprobatórios da efetiva realização das despesas no objeto pactuado, não prestando-se, a esse fim, notas fiscais da contratada, emitidas no exato valor do contrato;

7.4*A razão apresentada* ***(letra 'c', fl.287)*** *para a não inclusão da cláusula in lide, tal como já justificado pelos responsáveis, quanto essa falha, verificada nos demais contratos analisados nesta instrução, é de que tal normativo seria dispensável, porque estaria, implicitamente, prevista a obrigatoriedade de apresentação de Prestação de Contas por todo ente da administração direta ou indireta que gere recursos públicos, tendo sido mencionado, para fundamentação, nesse sentido, o art. 37 da Constituição Federal, sem especificação, no entanto, do inciso daquele artigo, adequado a esse entendimento, prejudicial à análise que ora se faz, crendo-se que deva corresponder àquele de nº XXI, que trata das contratações mediante processo de licitação pública e das obrigações delas decorrentes; os responsáveis acenam com providências no sentido de que seja inserida a referida cláusula nos futuros contratos a serem firmados pelo SESCOOP/RS, não se manifestando, no entanto, sobre as notas fiscais emitidas pela contratada, no exato valor do contrato.*

7.5*Quanto ao registrado, de que as notas fiscais emitidas pela própria contratada (ICODES), no exato valor do instrumento contratual, não se prestam como documentos comprobatórios da efetiva realização da despesa, os responsáveis não se manifestaram, permanecendo a irregularidade, especialmente, considerando que no* ***ANEXO nº 06 (fls.07)*** *verifica-se ter sido trazido ao processo cópia de nota fiscal de emissão da contratada, no valor de R$ 14.300,00 (quatorze mil e trezentos reais), de nº 234, datada de 17.02.2000, acompanhada de relatório financeiro elaborado pela própria contratada, não assinado, onde são relacionadas diversas despesas, desacompanhadas da respectiva documentação fiscal especifica e probatória de suas efetivas realizações; a par desse fato, deixou de ser apresentada, pelos responsáveis, documentação relativa ao valor de R$ 10.300,00 (dez mil e trezentos reais), parcela que complementa o valor total pago ao ICODES, R$ 24.600,00 (vinte e quatro mil e seiscentos reais).*

7.6*Nesses termos, pode ser considerada sanada a impropriedade de não inclusão de cláusula obrigatória de apresentação de prestação de contas pelos contratados nos instrumentos celebrados pela Entidade, dado a informação quanto à tomada de medidas corretivas quanto ao assunto, sem prejuízo de determinação à Entidade, quanto à efetiva implementação da medida, permanecendo pendente, no entanto, a devida comprovação das despesas incorridas com a realização do objeto do contrato, sujeitando os responsáveis, por citação, ao ressarcimento delas.*

d- não evidenciado o cumprimento do estabelecido na cláusula segunda do contrato que previa, quanto ao contratante, designar um representante para acompanhar a execução e desempenho do objeto contratado;

7.7*É reconhecido pelos responsáveis que, efetivamente, não houve* ***(letra 'd', fl.287)*** *a designação de um representante do SESCOOP/RS para acompanhamento da execução do contrato, embora essa atividade, conforme informam, de fato tenha ocorrido, o que poderia ser constatado por meio de fichas de avaliação sobre os cursos, firmadas por participantes deles, integrantes do processo administrativo em anexo* ***(ANEXO nº 06)****.*

7.8*Do exame da documentação integrante do* ***ANEXO nº 06****, no entanto, não se constatou a existência nele das referidas fichas de avaliação, restando prejudicada, dessa forma, a informação trazida pelos responsáveis, mantendo-se, portanto, o apontado.*

e- pagamento à contratada, feito em desacordo com o previsto na cláusula terceira do contrato que determinava que somente seria efetuado após a apresentação, pela contratada, da documentação que tratava a cláusula dois, constituída de certificado de conclusão, onde deveria constar carga horária, avaliação e freqüência dos cursos, firmado pelo Coordenador do evento e Mantenedor da Instituição contratada, visto que ocorreram nas datas de 17.02.2000 (R$ 14.300,00, cheque nº 971534, Banco do Brasil S/A – Agência 6170-0) e 25.02.2000 (10.300,00, cheque nº 000006, Banco do Brasil S/A – Agência 6170-0), considerando que o primeiro curso 'Elementos Pedagógicos de Formação para

a Cooperação' encerrou somente em 17.08.2000 e o segundo, 'Associativismo, Autogestão e Agroecologia', em 26.03.2000;

7.9*A explicação apresentada* ***(letra 'e', fl.288****) é de que houve atraso na execução do contrato, que iniciaria no mês de janeiro de 2000, tendo, no entanto, iniciado no mês de março de 2000, o que levou o contratado a solicitar ao SESCOOP/RS pagamento antecipado do valor acordado, por razões ali apresentadas que soam desprovidas de fundamentação, como adiante se comenta; a Direção do SESCOOP/RS concordou com aquela solicitação, não tendo, no entanto, providenciado termo aditivo, justificando a mudança da forma de pagamento, bem como não se pronunciou conclusivamente sobre o objeto.*

7.10*Do exame dos documentos constantes do* ***ANEXO nº 06*** *verifica-se que a solicitação para a contratação desses serviços data de 17.01.2000, firmada pelo Presidente do SESCOOP/RS, já indicando a contratada, o que vai de encontro ao princípio licitatório, não estando esse fato, no entanto, em juízo, nesse momento; a requisição da prestação do serviço (valor parcial de R$ 14.300,00) é datada de 16.02.2000, pelo Superintendente do SESCOOP/RS, sendo autorizado o pagamento ao ICODES na data de 17.02.2000 (confirmado por cópia do cheque,* ***à fl. 05, do ANEXO 07****), que apresenta o relatório financeiro das despesas ocorridas com a realização do evento, acompanhado de nota fiscal emitida na data de 17.02.2000, quando, paradoxalmente, esse primeiro curso teve seu encerramento somente na data de 17.08.2000.*

7.11*A cronologia dos fatos está a demonstrar que a justificativa apresentada pelos responsáveis não tem fundamentação lógica, nem legal, mantendo-se para todos os efeitos o apontado.*

8.Quanto ao Contrato de Prestação de Serviços firmado com o Instituto de Cooperação e Desenvolvimento Econômico Social e Cultural, na data de 17.01.2000, no valor de R$ 43.870,00 (quarenta e três mil, oitocentos e setenta reais), correspondente ao cheque de nº 000030, emitido em 18.04.2000, Banco do Brasil S/A, Agência 6170-0, tendo por objeto a realização de seminários sobre movimentos sociais e cooperativismo, cursos sobre associativismo, autogestão e agroecologia e elementos pedagógicos do cooperativismo (item 3.1.1.11, fls.88/89 e item 6, fls.137 e 147):

a- ausência de autorização, por parte do Conselho Administrativo do SESCOOP/RS, para a assinatura do contrato, nos termos do inciso VI do artigo 5º do Regimento Interno do SESCOOP/RS;

8.1*As justificativas apresentadas* ***(letra 'a', fls.288/289)*** *quanto essa impropriedade são do mesmo teor daquelas referentes às idênticas situações registradas quanto aos demais contratos já analisados nesta instrução.*

8.2*Nesses termos, portanto, o posicionamento que se adota sobre o assunto, dadas as idênticas situações registradas aqui referidas, é de que as justificativas apresentadas, quanto à questão in lide, não podem ser acolhidas, considerando-se, no entanto, salvo melhor juízo, desnecessária a imposição de qualquer medida à Entidade, quanto ao assunto, levando-se em conta que esse tipo de impropriedade foi objeto de análise, quando do exame das contas do SESCOOP/RS, referentes ao exercício de 2001 (TC 011.117/2003-6), em cuja conclusão foi sugerido que, quando do julgamento de mérito daquele processo, constasse como determinação a ele, que observe quanto ao pré-requisito de autorização do Conselho Administrativo para a assinatura de convênios, contratos e ajustes ou outros instrumentos jurídicos, conforme redação registrada no subitem 3.5 anterior.*

b- não evidenciada a realização de licitação para a contratação ou fundamentação para a sua dispensa, com base nas disposições previstas no Regulamento de Licitações e Contratos, aprovado pela Resolução nº 02, de 04.08.1999, do Conselho Nacional do SESCOOP;

8.3 *Os responsáveis reconhecem o apontado* ***(letra 'b', fl.289),*** *quanto a não formalização da dispensa de licitação, na contratação em exame, de acordo com as disposições previstas no Regulamento de Licitações e Contratos, aprovado pela Resolução nº 2/1999-SESCOOP, informando que passaram, a partir do registrado por este Tribunal, a adotar os procedimentos previstos no artigo 11 daquele normativo que dispõe que 'As dispensas, salvo os casos previstos nos incisos I e II do artigo 9º, ou as situações de inexigibilidade, serão circunstanciadamente justificadas pelo órgão responsável, inclusive quanto ao preço e ratificadas pela autoridade competente.', podendo a impropriedade ser considerada superada, sem prejuízo de que se determine à Entidade a implementação efetiva da medida que anuncia.*

c- não inclusão, no contrato, de cláusula obrigatória, quanto à apresentação, pela contratada, de prestação de contas dos recursos financeiros recebidos, constituída de documentos fiscais

comprobatórios da efetiva realização das despesas no objeto pactuado, não prestando-se, a esse fim, nota fiscal de emissão da contratada, no exato valor contratado;

8.4*A razão apresentada* ***(letra 'c', fl.289/290)*** *para a não inclusão da cláusula in lide, tal como já justificado pelos responsáveis, quanto essa falha, verificada nos demais contratos analisados nesta instrução, é de que tal normativo seria dispensável , porque estaria, implicitamente, prevista a obrigatoriedade de apresentação de Prestação de Contas por todo ente da administração direta ou indireta que gere recursos públicos, tendo sido mencionado, para fundamentação, nesse sentido, o art. 37 da Constituição Federal, sem especificação, no entanto, do inciso daquele artigo adequado a esse entendimento, prejudicial à análise que ora se faz, crendo-se que deva corresponder àquele de nº XXI, que trata das contratações mediante processo de licitação pública e das obrigações delas decorrentes; os responsáveis, no entanto, acenam com providências, no sentido de que seja inserida a referida cláusula nos futuros contratos a serem firmados por ela, podendo, neste aspecto, a impropriedade ser considerada superada, não prejudicada a sugestão de determinação à Entidade quanto ao cumprimento efetivo daquela medida, permanecendo, pendente, no entanto, a devida comprovação das despesas incorridas com a execução do objeto do contrato, sujeitando os responsáveis, por citação, ao ressarcimento delas.*

d- não evidenciado o cumprimento do estabelecido na cláusula segunda do contrato, que previa, quanto ao contratante, designar um representante para acompanhar a execução e desempenho do objeto contratado;

8.5*É reconhecido pelos responsáveis que, efetivamente, não houve* ***(letra 'd', fl.290)*** *a designação de um representante do SESCOOP/RS para acompanhamento da execução do contrato, embora afirmem que essa atividade de fato tenha ocorrido, informando que tal poderia ser constatado por meio de fichas de avaliação sobre os cursos, firmadas por participantes deles, integrantes do processo administrativo em anexo* ***(ANEXO nº 06)****.*

8.6*Do exame da documentação integrante do* ***ANEXO nº 06*** *, no entanto, não se constatou a existência nele das referidas fichas de avaliação, restando prejudicada, dessa forma, a informação trazida pelos responsáveis, mantendo-se, portanto, o apontado.*

9.Direcionamento das aquisições relativas ao processo de licitação (Convite nº 001/2001, de 19.03.2001), para a empresa RG- Artes Gráficas Ltda, referentes a serviços de impressão de material gráfico, caracterizado pelas seguintes evidências (item 3.1.3.2, fls.91/92e item 7, fls. 137/138 e 147/148):

-as requisições de Produto/Serviço firmadas pelo Superintendente do SESCOOP/RS datam de 15.03.2001 e de 06.04.2001 (esta última data é posterior à data de recepção da documentação e proposta e, das respectivas aberturas dos envelopes (28.03.2001);

-as cartas-convites foram entregues para 03(três) empresas exatamente na data de 28.03.2001, prevista para a recepção, pelo SESCOOP/RS, da documentação e propostas, e da conseqüente abertura das mesmas;

-no carimbo de CGC, aposto nos recibos dos convites, das empresas RG-Artes Gráficas Ltda. e Gráfica e Editora Brasul Ltda., percebe-se que estas têm como sede social, o mesmo endereço – Rua Câncio Gomes, 659 – e, possuem, em comum, o mesmo número de linha telefônica – (51) 33461577 ;

-na data de 26 de março de 2001, dois dias antes da data de abertura das propostas – 28.03.2001 – o Presidente do SESCOOP/RS autorizou a dispensa de licitação (valor do processo inferior a R$ 16.000,00), com amparo no artigo 6º, inciso II, letra 'a' da Resolução nº 2, de 04 de agosto de 1999 do Conselho Nacional do SESCOOP , quando o valor das propostas giraram em torno de R$ 40.000,00 (quarenta mil reais) a R$ 50.000,00 (cinqüenta mil reais);

-as propostas apresentadas pelas empresas participantes datam respectivamente de 23.04.2001 (Meira Gráfica e Editora Ltda), 26.04.2001 (RG- Artes Gráficas Ltda) e de 24.04.2001 (Gráfica e Editora Brasul Ltda), respectivamente, quando a dispensa firmada pelo Presidente do SESCOOP/RS datou de 26 de março de 2001;

-a primeira Nota Fiscal emitida (nº 000879), referente ao processo, é datada de 24.04.2001, pela RG-Artes Gráficas Ltda, quando sua proposta de preços datava de 26.04.2001;

-em função da requisição datada de 06.04.2001, novas propostas foram entregues pelas 03(três) participantes, nas datas de 06.04.2001 (Gráfica e Editora Meira Ltda), 19 e 20.03.2001 (Gráfica e Editora Brasul Ltda), datas anteriores à data da requisição) e 10.04.2001 (RG- Artes Gráficas Ltda);

9.1*Da leitura do arrazoado apresentado pelos responsáveis* ***(fls. 290/293)*** *ressalta-se o reconhecimento, por parte deles, do encaminhamento irregular do processo licitatório em análise, manifestando-se, no entanto, que as decisões finais a respeito dele obedeceram às condições de mercado, quanto ao preço e qualidade do produto, sem a ocorrência de ilicitude ou má-fé, ou prejuízo ao Erário.*

9.2*As justificativas trazidas, na tentativa de esclarecer quanto às impropriedades neste item registradas, são de caráter vago e casuístico, não acompanhadas de dados comprobatórios e objetivos que possam sustentar qualquer contestação quanto a elas, confirmando, ao contrário, a irregularidade do processo, conforme, entre outras, se demonstra:*

-casualidade do recebimento da Carta-Convite nº 001/2001 pelas três empresas convidadas, na mesma data de 28 de março de 2001, data prevista no Edital para a abertura das propostas;

-negação do fato referente à assinatura da dispensa de licitação, pelo Presidente do SESCOOP/RS, na data de 26 de março de 2001, como efetivamente constava naquele documento, porquanto, segundo a alegação apresentada, esse ato teria ocorrido 'por volta' (sic) de 06 de abril de 2001;

-não habilitação à licitação (quando já havia sido autorizada a dispensa em 26 de março de 2001) das três empresas convidadas, por ocasião da abertura das propostas na data de 28 de março de 2001, por não terem apresentado documentação referente à regularidade fiscal;

-adjudicação à proposta apresentada pela empresa RG Artes Gráficas Ltda, com emissão imediata de nota fiscal e pagamento em 04 de maio de 2001 ***(fl.292),*** *quando o Certificado de Regularidade do FGTS-CRF data de 04 de junho de 2001 e a Certidão de Situação Fiscal da Secretaria da Fazenda do RS data de 08 de maio de 2001, conforme se verifica* ***às fls. 11 e 16 do ANEXO nº 01;***

-desconsiderou o fato de duas das empresas participantes do processo licitatório possuírem o mesmo endereço e mesmo número telefônico, por serem constituídas de sócios distintos, tendo-se constatado, no entanto, por ocasião do exame das contas da Entidade, referentes ao exercício de 2001 (TC 011.117/2003-6), que as empresas RG Artes Gráficas e Gráfica e Editora Meira possuíam sócia em comum, conforme constatado em pesquisa no Sistema CNPJ da Secretaria da Receita Federal;

9.3*Observa-se que embora os responsáveis tenham tentado justificar, sem argumentos plausíveis e em redação confusa, como lícitas, tanto a dispensa de licitação, como a adjudicação da contratação à empresa RG Artes Gráficas Ltda, deixaram de atacar situações pontuais, tais como a primeira Nota Fiscal emitida por ela (n.o 000879), ter sido datada de 24.04.2001, quando a proposta de preços que apresentou era dessa mesma data e, a entrega das cartas-convites feitas, na data de 28.03.2001, somente a três empresas, quando o inciso II, do artigo 5? do Regulamento de Licitações e Contratos do SESCOOP determinava que, nesse sentido, o número mínimo deveria corresponder a 5 (cinco) interessados do ramo.*

9.4*Do exposto, portanto, o posicionamento que se adota é pela não acolhida das razões de defesa apresentadas pelos responsáveis, mantendo-se a irregularidade apontada, em sua íntegra, observando-se, por percuciente, que esse assunto, pelo nova irregularidade surgida, quanto a ele, na Prestação de Contas do SESCOOP/RS, quanto ao exercício de 2001 (TC 011.117/2003-6), da existência de sócia em comum em duas das empresas participantes daquele processo licitatório, está sendo submetido também à audiência desses responsáveis naquele processo.*

10.Não manifestação, de caráter obrigatório, nos autos, do Convite nº 001/2001, dos Membros da Comissão Permanente de Licitações, designados para atuarem no período de 28 de agosto de 2000 à julho de 2001, conforme determinado no artigo 2º da Portaria nº 01/2000-SESCOOP/RS, em inobservância ao inciso IV, do artigo 4º da Resolução nº 02/1999-CN/SESCOOP (item 3.1.3.3, fls.92/93 e item 8, fls. 138 e 148):

10.1*A resposta trazida pelos responsáveis* ***(fl.293)*** *é, no mínimo, de caráter ambíguo e contraditório, pois, ao mesmo tempo que afirmam, que não constou formalmente a manifestação da Comissão Permanente de Licitação, nos autos do Convite n.o 001/2001, essa teria '...à luz de sua precária experiência...'ratificado o documento emitido pelo Presidente do SESCOOP/RS, dispensando o processo licitatório acima referido; nesses termos, mantém-se o apontado.*

11.Parcelamento da realização de despesas, caracterizadas por sucessivas aquisições de serviços e impressão de material gráfico da empresa RG- Artes Gráficas Ltda, no valor total de R$ 67.285,00 (sessenta e sete mil, duzentos e oitenta e cinco reais), no período de 24.04.2001 a 13.06.2001, o que

evidencia a fuga à obrigação de realização de licitação prevista na alínea 'b' do inciso II do artigo 6º da Resolução supra citada, considerando que foi indevida a dispensa de licitação quanto ao Convite nº 001/2001, autorizada pelo Presidente do SESCOOP/RS, na data de 26 de março, conforme demonstra-se (item 3.1.3.4, fls. 93 e item 9, fls.138 e 148):

Nº Nota Fiscal.....Data/Emissão .....ValorData/Pagto
000879.....24.04.2001..... R$ 15.000,00.....03.05.2001
000880.....04.05.2001.....R$ 15.000,00.....08.05.2001
000881.....09.05.2001.....R$ 15.000,00.....15.05.2001
000901.....05.06.2001.....R$ 10.820,00.....07.06.2001
000905.....13.06.2001.....R$ 11.465,00.....18.06.2001

11.1*Aqui, tal como já registrado na análise dos itens anteriores, a justificativa apresentada é desprovida de toda e qualquer fundamentação na tentativa de considerar regular o parcelamento em pauta, a própria defesa referindo* ***(fl.293, item 9)*** *que '...o certame ocorreu de forma informal...', quando a formalidade necessária é pré-requisito indispensável do processo licitatório, implícita no Capítulo I do Regulamento de Licitações e Contratos do SESCOOP, permanecendo, para todos os efeitos, caracterizada, a irregularidade apontada.*

12.Quanto ao Contrato de Cooperação Técnica Mútua, firmado em 20.01.2001, no valor de R$ 106.000,00 (cento e seis mil reais), tendo por objeto a realização de serviços de estruturação e funcionamento em pelo menos 14 (quatorze) Pólos Regionais que tornar-se-ão Pólos Tecnológicos de Difusão do Cooperativismo, descentralizando o serviço do SESCOOP/RS (Processo SESCOOP/RS nº 0018/2001; alterado por Termo Aditivo, datado de 19.06.2001, que acresceu R$ 12.590,00 -doze mil, quinhentos e noventa reais - ao valor original contratado, mantidas todas as demais cláusulas),conforme item 3.1.4.2, fls.94/95 e item 10, fls.138/139 e 148/149:

a) autorização 'a posteriori', pelo Conselho Administrativo do SESCOOP/RS, para a assinatura do contrato, considerando que foi firmado na data de 20 de janeiro de 2001, e que tal permissão somente foi aprovada na data de 19 de fevereiro de 2001, por ocasião da 7ª Reunião do Conselho Administrativo, mesmo com o atenuante de que tenha sido convocada, inicialmente, para a data de 10.01.2001, em desacordo com os termos do inciso VI do artigo 5º de seu Regimento Interno;

12.1*A justificativa apresentada* ***(fl.294)*** *pelos responsáveis segue a mesma linha de argumentação defendida por ela, quanto à ausência de autorização, por parte do Conselho Administrativo do SESCOOP/RS, quanto à assinatura dos contratos, analisados nos* ***subitens 3.1 a 3.5, 4.1 a 4.2, 5.1 a 5.2, 6.1 a 6.2, 7.1 a 7.2 e 8.1 a 8.2*** *deste processo.*

12.2*Nesses termos, portanto, adota-se o posicionamento esposado naqueles subitens, no sentido de que as justificativas apresentadas, quanto à questão in lide, não podem ser acolhidas, considerando-se, no entanto, salvo melhor juízo, desnecessária a imposição de qualquer medida à Entidade, quanto ao assunto, levando-se em conta que esse tipo de impropriedade foi objeto de análise, quando do exame das contas do SESCOOP/RS, referentes ao exercício de 2001 (TC 011.117/2003-6), em cuja conclusão foi sugerido que, quando do julgamento de mérito daquele processo, constasse como determinação a ele, que observe quanto ao pré-requisito de autorização do Conselho Administrativo para a assinatura de convênios, contratos e ajustes ou outros instrumentos jurídicos, conforme disposto no inciso VI do artigo 5º do Regimento Interno do SESCOOP/RS, não estando essa competência subentendida no inciso II desse mesmo artigo, que trata da aprovação dos planos anuais e plurianuais de trabalho e os respectivos orçamentos, devendo ser firmada por todos os membros desse colegiado, de acordo com o disposto no artigo 8º - caput – quanto às normas de seu funcionamento.*

b) justificativa de dispensa de licitação, fundamentada nos artigos 23 e 24 da Lei nº 8.666/93, de caráter genérico, sem especificação dos incisos adequados ao caso, em data posterior à celebração do contrato (23.02.2001), quando o SESCOOP já dispõe de normas e orientações para licitações e contratos, em seu âmbito, aprovadas pela Resolução nº 02, de 04.08.1999, por seu Conselho Nacional;

12.3*A justificativa apresentada* ***(letra 'b', fls.294/295)*** *é de que a contratação da COOPEARGS ocorreu mediante dispensa de licitação, por se enquadrar nos termos do art. 24, inciso, XII da Lei nº 8.666/93 e, no inciso VIII do artigo 9º da Resolução nº 02/99-SESCOOP (Regulamento de Licitações e Contratos) face orientação do SESCOOP NACIONAL, com base em parecer técnico de lavra do*

Subprocurador-Geral do Distrito Federal, Dr. Fernando Antônio Dusi Rocha, encaminhado pelo então procurador daquela Entidade e da OCB, Dr. Amílcar Teixeira, em data de 16.08.2000 ***(fls. 330/344),*** *a respeito do qual se comenta nos subitens 3.14/3.16 anteriores.*

12.4 *É esclarecido, ainda, que a dispensa de licitação, no caso dessa contratação, fundamentou-se no fato de a contratada integrar o mesmo sistema da contratante (conforme inciso XII, do art. 9º da Resolução nº 02/1999-SESCOOP) e, de ser entidade sem fins lucrativos, tendo como objeto social o desenvolvimento científico e tecnológico, a pesquisa e o ensino; não se manifestaram os responsáveis sobre o fato de a dispensa de licitação ter sido firmada na data de 23.02.2001, posteriormente à assinatura do contrato, ocorrida em 20.01.2001, ato que vai de encontro ao disposto no artigo 1º do Regulamento de Licitações e Contratos do SESCOOP, que determina que '...As contratações de obras, serviços, compras e alienações do SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM DO COOPERATIVISMO – SESCOOP, a seguir denominado simplesmente SESCOOP, serão necessariamente precedidas de licitação, obedecidas as disposições deste Regulamento.'*

12.5*Em primeiro lugar, crê-se que tenha ocorrido erro de grafia, quanto à citação, como fundamentação legal, para a dispensa da licitação, do inciso XII, do artigo 24 da Lei nº 8.666/93, em razão de ele ser referente à compra de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis, quando o inciso que deveria ter sido citado seria aquele de ordem XIII, relativo à contratação de instituição brasileira incumbida regimental e estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, citado como argumento no parecer técnico de lavra do Subprocurador-Geral do Distrito Federal* ***(fls.330/344),*** *cuja redação foi adotada na elaboração da Resolução nº 02/1999-SESCOOP, vindo a constituir nela seu inciso VIII, situação sobre a qual já se havia observado* ***no subitem 3.15 desta instrução.***

12.6*Observa-se, em segundo lugar, que os responsáveis trazem informação complementar àquela constatada no Processo SESCOOP/RS nº 0018/2001, durante a realização da Inspeção****,*** *ao mencionarem que a dispensa de licitação teria ocorrido de acordo com o disposto no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93* ***(conforme correção que se faz no subitem 12.4 anterior)*** *e nos incisos VIII e XII do artigo 9º da Resolução nº 02/99-SESCOOP, não apresentando, no entanto, nenhuma comprovação documental quanto ao que afirmam.*

12.7*Nesses termos, portanto, para todos os efeitos, permanece o apontado, considerando que, embora os responsáveis tenham informado de que a justificativa de dispensa de licitação, no caso em foco, tenha sido fundamentada em regramentos da Resolução nº 02/19999-SESCOOP (incisos VIII e XII do artigo 9º), essa assertiva não veio acompanhada de documentação comprobatória; por outro lado, por não terem apresentado justificativas quanto ao fato de a dispensa de licitação ter sido firmada na data de 23.02.2001, posteriormente à assinatura do contrato, em 20.01.2001.*

12.8*Observa-se, ainda, que os responsáveis,* ***às fls. 392/393*** *deste processo, ao atenderem item de audiência, a eles dirigida, decorrente de relatório de auditoria externa, quanto à realização de 109 (cento e nove) processos, no exercício de 2001, para aquisições e contratações de serviços, não precedidas de nenhuma modalidade de licitação (situação que se trata no item 21, a seguir), desenvolvem argumentação tipificando essas contratações, com cooperativas filiadas à Entidade, como convênios, enquadramento que não as submeteria às disposições do Regulamento de Licitações e Contratos do SESCOOP , transcrevendo, na prática, o doutrinado pelo eminente jurista Hely Lopes Meirelles, em seu 'Direito Administrativo Brasileiro' – Malheiros Editores – às fls. 354/355 da 17ª Edição – 1990.*

12.9 *Crê-se que assistiria direito à Entidade, quanto à não realização de processo licitatório, quanto essas contratações, se tratadas 'ab initio' sob a forma de convênios, o que não ocorreu****;*** *por outro lado, a argumentação apresentada, nesse sentido, torna-se prejudicada, quando se verifica que, em todos os contratos firmados com a COOPEARGS, constou cláusula que estabelecia taxa de administração, no percentual de 7% (sete por cento) sobre as despesas de execução do contrato, o que os descaracteriza da pretendida tipificação como convênios, levando-se em conta ser vedada a inclusão de cláusula que preveja ou permita a realização de despesas a título de taxa de administração de gerência ou similar, se aplicada ao caso, subsidiariamente, o que dispõe o inciso I do artigo 8º, da Instrução Normativa nº 01, de 15.01.1997 da STN, considerando a inexistência de matéria, nesse sentido, no âmbito da Entidade.*

c) contrato com efeito retroativo quanto ao prazo de duração, considerando que foi assinado na data de 20.01.2001, vigorando a partir de 02 de janeiro de 2001, conforme redação de sua cláusula quinta;

12.10*Esclarecem os responsáveis* ***(fl.295)*** *que o contrato foi realizado com efeito retroativo* ***(fls. 23/27, do ANEXO 01)*** *, quanto ao início de sua vigência, porque a prestação dos serviços, a ele correspondente, foi iniciada na data de 02 de janeiro de 2001, decorrente de negociações anteriores a essa data, entre as partes; como atenuante, entre outras razões, é argumentado de que o primeiro repasse financeiro à COOPEARGS teria ocorrido somente após a celebração do instrumento contratual.*

12.11*O Regulamento de Licitações e Contratos do SESCOOP, aprovado pela Resolução Nº 02, de 04 de agosto de 1999, do Conselho Nacional do SESCOOP é omisso quanto ao assunto em questão, o qual é previsto na redação do parágrafo único do artigo 60 da Lei nº 8.666/93, dispondo ser nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea 'a' daquela Lei, feitas em regime de adiantamento.*

12.12*Entende-se que, em parte, possam ser aceitas as razões de defesa apresentadas pelos responsáveis, dado a matéria não estar prevista no Regulamento de Licitações e Contratos do SESCOOP e, segundo informaram, embora não comprovado documentalmente, os efeitos financeiros teriam ocorrido após a celebração do contrato, sugerindo-se, na conclusão desta instrução, que se faça determinação à Entidade no sentido de que evite a celebração de contratos com data de início de vigência retroativa ao ato de assinatura entre as partes, em obediência ao que, subsidiariamente, ao seu Regulamento de Licitações e Contratos, determina o parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93.*

d) descumprimento pela contratada de disposição do item 1(um) da cláusula segunda do contrato que determinava sua obrigação, quanto a disponibilizar os recursos humanos de sua estrutura, considerando que, para a realização dos serviços previstos no objeto contratado, foram utilizados profissionais que já vinham desenvolvendo atividades de forma continuada no SESCOOP/RS, remunerados por Recibo de Pagamento a Autônomo e que filiaram-se à COOPEARGS exatamente no mês anterior à sua vigência (dezembro/2000) e logo após seu início (janeiro/2001);

12.13*Aqui, tal como em outras situações, nesta instrução registradas, as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis* ***(letra 'd', fls.295/296)*** *referem-se a todos os contratos firmados com a COOPEARGS, listados dos itens 10 a 15 dos ofícios de audiência de* ***fls. 134/143*** *e de* ***fls. 144/153****, por se tratar a impropriedade em análise, de ocorrência comum a eles; o argumentado, em linhas gerais, pelos responsáveis, numa redação um tanto confusa, é de que não vislumbram nenhuma espécie de ilegalidade quanto ao fato de utilização pela contratada, na consecução do objeto pactuado, de profissionais, que a ela se filiaram, e que já vinham desenvolvendo atividades, de forma continuada nos SESCOOP/RS, remuneradas por RPA.*

12.14*Alegam os responsáveis, ainda, em síntese, que a contratação de cooperativas, como a do caso em pauta, traz benefícios para a Entidade, no sentido de não necessitar ampliar seu quadro de pessoal, para a realização de suas atividades-fins, resultando na obtenção de economia de recursos para ela, considerado aí, salários e encargos inerentes à relação trabalhista, conforme demonstrativo que anexa* ***à fl. 304****.*

12.15*Observa-se que o apontado não questionou a relação custo-benefício dessas contratações, mas sim, o fato do descumprimento pela contratada, com a aquiescência da contratante, dos termos do item 1 da cláusula segunda do contrato, que determinava sua obrigação quanto a disponibilizar os recursos humanos de sua estrutura e não a utilização de profissionais na forma como constatado pela Inspeção.*

12.16 *Há que se observar que a tese de não ilegalidade quanto ao fato em análise, defesa pelos responsáveis, torna-se prejudicada, quando as evidências obtidas durante a realização dos trabalhos de Inspeção, demonstram, de forma inequívoca, de que a contratada não dispunha de recursos humanos necessários ao pactuado e que as filiações à COOPEARGS, dos ex-prestadores de serviços ao SESCOOP/RS, por RPA, ocorreram em período imediatamente anterior à celebração do contrato, bem como logo após o início de sua vigência, não havendo como negar esse nexo causal, vindo a caracterizar a ineficácia e nulidade da cláusula em questão e de existência apenas 'pro forma', mantendo-se, portanto, o apontado.*

e) não emissão, pela COOPEARGS, dos relatórios sintéticos mensais das atividades, em desacordo com o item 2 (dois) da cláusula segunda do contrato e cláusula oitava, limitada essa obrigação, na prática, a relatórios individuais mensais dos agentes envolvidos no projeto, com o agravante de falta de apresentação desses documentos, por esses profissionais, em determinados meses;

12.17*A falha apontada, segundo os responsáveis* ***(letra 'e', fl.296)****, estaria sanada, conforme documentação, por cópia, enviada, em anexo* ***(ANEXOS nºs 07/21),*** *que inclui os relatórios de atividades, relatórios individuais, por consultores ou agentes cedidos ao SESCOOP/RS, e a prestação de contas dos recursos recebidos com a respectiva documentação contábil.*

12.18*Do exame da documentação enviada pelos responsáveis* ***(ANEXOS nºs 07/21)*** *verifica-se, no entanto, que não foram trazidos ao processo os relatórios sintéticos mensais de atividades que deveriam ser produzidos pela contratada – COOPEARGS -, previstos no item 2 da cláusula segunda do contrato, bem como aquele, de periodicidade mensal também, de caráter descritivo das ações realizadas, previsto na cláusula oitava daquele instrumento contratual, ausências que, inclusive, se confirmam, pela inserção, naquela documentação, de página titulada* ***'RELATÓRIO DA COOPEARGS –EVENTOS REALIZADOS'****, a demonstrar o reconhecimento dessa obrigação, no entanto desacompanhado de qualquer parecer daquela Cooperativa.*

12.19*Os relatórios que fazem parte da documentação referida pelos responsáveis, portanto, não se prestam ao atendimento do apontado, como acima descrito, tratando-se de relatórios de atividades mensais individuais daqueles profissionais que, em sua maioria, filiaram-se a COOPEARGS nas circunstâncias descritas nos* ***subitens 12.10 a 12.13*** *desta instrução, com o agravante de falta de apresentação desses documentos, por esses cooperados, em determinados meses, apesar da percepção regular , neles, de ASL – Adiantamentos de Sobras Líquidas, conforme demonstrado na* ***tabela 01 do subitem 12.29 a seguir;*** *afora esse último aspecto, não é demonstrado que tenham sido submetidos ao visto da COOPEARGS, para validá-los, significando que foram examinados, verificados e considerados de acordo com o objeto contratado, muitos deles sendo extremamente sucintos e com relatos, às vezes, de atividades diárias que se consistiram apenas em contatos telefônicos.*

f) falta de prestação de contas pela COOPEARGS, quanto aos recursos financeiros que lhe foram repassados, constituída de documentos fiscais comprobatórios da efetiva realização das despesas no objeto pactuado, conforme disposto na cláusula oitava do contrato, considerando sua vigência extinta em setembro de 2001, por Termo Aditivo firmado em 19.06.2001;

12.20*É informado pelos responsáveis* ***(letra 'f', fls.296/297)*** *que, por ocasião da Inspeção realizada por este Tribunal, havia uma prestação de contas parcial da contratada, situação que, no entanto, já se encontrava resolvida, em razão de a Superintendência do SESCOOP/RS ter intimado a COOPEARGS, para que providenciasse na elaboração completa daquele documento, o que teria sido concretizado, tendo sido encaminhada, para comprovação, a documentação comprobatória, por cópia, do afirmado, referente a todos contratos celebrados com aquela cooperativa, inclusive daqueles não citados por este Tribunal, sendo aquela relativa ao contrato em foco constituída dos* ***ANEXOS nºs 07/21;*** *essa documentação estaria composta de comprovantes contábeis, relatórios individuais por agentes e consultores e relatório final, tratando-se daquela já referida nos subitens 12.17 e 12.18 anteriores nesta instrução.*

12.21*Do exame, no entanto, dessa documentação, foram constatadas diversas impropriedades, impeditivas de que se possa considerá-la apropriada à finalidade pretendida pelos responsáveis, como a seguir se relata.*

12.22*Em primeiro lugar é afirmado de que a contratada teria apresentado a Prestação de Contas completa dos recursos a ela repassados, no total de R$ 650.428,43 (seiscentos e cinqüenta mil, quatrocentos e vinte e oito reais e quarenta e três centavos), nesse expediente datado de 06 de maio de 2002* ***(fl.303),*** *conforme demonstrativos de* ***fls. 305/319;*** *observa-se, no entanto, que no saldo da conta 1.1.03.03.02.004 –56- Adiantamento de Convênios, ao final do exercício de 2002, havia pendência de comprovação de R$ 216.190,07 (duzentos e dezesseis mil, cento e noventa reais e sete centavos), dos recursos repassados a COOPEARGS, conforme se registra no* ***subitem 20.8*** *desta instrução, evidência que vai de encontro ao asseverado pelos responsáveis.*

12.23*Referem, ainda, os responsáveis que teriam remetido cópia de todos os processos realizados com a COOPEARGS, inclusive de alguns não questionados por este Tribunal, observando-se, no entanto, que isso não se confirma, quando deixaram de ser trazidos a este processo cópias dos Termos Aditivos de cada um desses instrumentos em análise, bem como daquele referente a 'Censo das Cooperativas'* ***(fl.297),*** *no valor de R$ 20.950,60 (vinte mil, novecentos e cinqüenta reais e sessenta centavos) tratado no demonstrativo de pagamentos de* ***fl.319****, como 'Eventos Especiais'; os ditos contratos não questionados por este Tribunal correspondem a esse último referido e ao Contrato de Cooperação Mútua para Prestação de Serviços e de Assessoria Técnica e Suporte em Pesquisa, no valor de R$ 126.000,00 (cento e vinte e seis mil reais), firmado na data de 02 de julho de 2001****, cópia anexada* ***às fls.63/67 do ANEXO 01.***

12.24*A documentação estaria composta, ainda, de comprovantes contábeis, relatórios individuais por agentes e consultores e, relatório final, verificando-se, porém, que nenhum comprovante de lançamento contábil faz parte desses documentos, tratando-se sim, de 'slips' de transferências financeiras entre a conta-corrente da contratada e as contas-correntes dos cooperados, mantidas junto ao Banco do Brasil S/A, recibos de depósitos bancários, nesse sentido, realizados também, junto àquele Banco, e relatórios de despesas, acompanhados de documentos fiscais; o relatório final citado, entende-se, que deva corresponder aos demonstrativos de* ***fls. 305/319;*** *quanto aos relatórios individuais referidos, sobre os mesmos comenta-se no* ***subitem 12.19 anterior, nesta instrução.***

12.25*Da análise da documentação que compõe os* ***ANEXOS nºs 07/21,*** *correspondentes a prestações de contas individuais dos cooperados alocados no desenvolvimento do objeto do contrato in lide, verifica-se uma série de discrepâncias, desconsiderados aí valores referentes à incidência de Imposto de Renda e desconto relativo ao vale-alimentação (porque não informados na maioria dos casos), entre os valores mensais especificados nos demonstrativos de pagamentos de* ***fls. 307/310*** *e os valores apurados da documentação comprobatória correspondente a cada mês, por cópia, integrante dessas prestações, quanto a retiradas (Adiantamentos de Sobras Líquidas) e, quanto a despesas de infra-estrutura (despesas de deslocamento, consoante cláusula quarta).*

12.26*Para a apuração dos valores acima, tomou-se por base os recibos de depósitos bancários e as transferências entre contas-correntes citados no* ***subitem 12.24 anterior****, por se constituírem em documentos de prova efetiva de movimentação financeira, conforme demonstrado na tabela 01 a seguir, no* ***subitem 12.29*** *desta instrução, com totalizações mensais individuais, por agente, no correspondente exercício de 2001.*

12.27*Observa-se, por percuciente, que se deixou de considerar, para levantamento efetivo das despesas tituladas como 'infra-estrutura', os Relatórios de Despesas e os documentos fiscais que acompanham as prestações de contas individuais dos cooperados, em primeiro lugar porque aqueles relatórios não se encontram visados/autorizados por dirigente da COOPEARGS, em sua quase totalidade, e a documentação fiscal que os acompanha, além de apresentar discrepâncias em relação a eles, constitui-se, não raro, de fotocópias praticamente ilegíveis, muitas vezes sobrepostas, sem especificação nominal do consumidor, ou emitidas em nome da OCERGS, e não ordenada cronologicamente.*

12.28 *A acrescentar-se o fato, ainda, de que muitas das despesas informadas nos Relatórios de Despesas e na documentação fiscal que os acompanham, não se enquadram, em princípio, como despesas de deslocamento, referidas na cláusula quarta do contrato* ***(fl. 25 do ANEXO nº 01),*** *que também não as especifica, o que dificulta considerá-las apropriadas aos fins contratados, tais como gêneros alimentícios, lanches e almoços (inclusive 'churrascos') para grupos de pessoas participantes dos eventos, despesas de garagem para veículo particular do agente, reembolso de despesas por utilização de veículo particular do agente, com adoção do critério valor/KM rodado e reembolso de abastecimento de combustível para esse mesmo tipo de utilização.*

12.29TABELA 01 – Convenções: D = Demonstrativo; F= Financeiro; d>= diferença a maior entre D e F; d<= diferença a menor entre D e F; moeda: R$ (Real). * - Os espaços não preenchidos indicam que as diferenças constatadas não eram significativas, não ocorreram, ou, por outro lado, que a desorganização documental não permitiu apurá-las.

AGENTE/Nº FL. PROCESSO	DIFERENÇAS REF. RETIRADAS	DIFERENÇAS REF.INFRA-ESTRUTURA	MESES SEM RELATÓRIOS DE ATIVIDADES
Ana Hartmann	D= 16.375,00	D= 15.089,13	Fev/Mar/Abr/Mai/Out

Fl.307 p/principal ***Anexo 07***	*F= 10.226,80* *d> 6.148,20*	*F= 13.532,92* *d> 2.157,44*	
Tânia Feijó *Fl.307 p/principal* ***Anexo 08***	*D= 17.175,40* *F= 15.725,40* *d> 1.450,00*	*D= 6.966,12* *F= 9.322,26* *d< 2.356,04*	*Jul/Ago/Out/Nov/Dez*
GilsomV. Samuel *Fl.307 p/principal* ***Anexo 09***	*D= 12.000,00* *F= 9.304,80* *d> 2.695,20*	*D= 5.417,95* *F= 2.839,20* *d> 2.578,75*	*Jul/Ago*
Roselani M.Silva *Fl.307 p/principal* ***Anexo 10***	*D= 11.000,00* *F= 12.077,40* *d< 1.077,40*	*D= 3.440,75* *F= 3.618,10* *D< 177,35*	*Jan(9dias)/Out(6 dias)/ Nov(2 dias)*
Cleusa M. S. Rosa *Fl.308 p/principal* ***Anexo 11***	*D= 15.973,50* *F= 10.724,53* *d> 5.248,97*	*D= 3.312,00* *F= 3.544,16* *D< 232,16*	*Jan/Fev/Mar/Jul/Ago/Set/* *Out/Dez*
Jorge de Oliveira *Fl.308 p/principal* ***Anexo 12***	*-x-*	*-x-*	*Jan/Fev/Abr/Jul*
Roberta L.Silva *Fl.308 p/principal* ***Anexo 13***	*D= 12.400,00* *F= 8.960,00* *d> 3.440,00*	*D= 2.173,44* *F= 2.153,84* *D< 19,60*	*Set/Dez*
Tânia Cogo *Fl.308 p/principal* ***Anexo 14***	*-x-*	*-x-*	*Jan/Fev/Mar/Abr/Mai/Jun/* *Jul*
Delfino Aurelio *Fl.309 p/principal* ***Anexo 15***	*D= 12.400,00* *F= 9.770,90* *d> 2.629,10*	*D= 7.763,74* *F= 8.048,07* *D< 284,33*	*Jan/Fev/Mar*
Donato L.R.Neto *Fl.309 p/principal* ***Anexo 16***	*D= 9.700,00* *F= 7.984,90* *d> 1.715,10*	*D= 4.577,37* *F= 4.271,14* *d> 306,23*	*Jan/Fev/.*
Paulo S.Costa *Fl.309 p/principal* ***Anexo 17***	*D= 12.800,00* *F= 9.419,80* *d> 3.380,20*	*D= 3.284,36* *F= 3.564,75* *D< 280,39*	*Jan/Fev/Mar*
Elenice V. Santos *Fl.309 p/principal* ***Anexo 18***	*D= 12.800,00* *F= 10.195,90* *d> 2.604,10*	*D= 3.972,59* *F= 3.918,56* *d> 54,03*	*Jan/Fev/Mar/Abr*
Rosane D.Portella *Fl.310 p/principal* ***Anexo 19***	*D= 6.000,00* *F= 2.305,60* *d> 3.694,40*	*-x-*	*Ago(5dias)/Set(somente a partir dia 10)*
Suzel Salomão *Fl.310 p/principal* ***Anexo 20***	*-x-*	*D= 2.322,36* *F= 3.037,82* *D< 715,46*	*Abr/Nov/Dez*
Tânia M.Novak *Fl.310 p/principal* ***Anexo 21***	*D= 2.775,00* *F= 1.478,60* *d> 1.297,00*	*-x-*	*Dez/.*

13.Quanto ao Contrato de Cooperação Técnica Mútua, firmado em 20.01.2001, no valor de R$ 110.000,00 (cento e dez mil reais), tendo por objeto a prestação de serviços, assessoria técnica metodológica e suporte de pesquisa para o acompanhamento, implementação e avaliação do Plano de Ação 2001 do SESCOOP/RS (Processo SESCOOP/RS nº 0019/2001); alterado por Termo Aditivo, datado de 19.06.2001, que acresceu R$ 14.860,00 (quatorze mil, oitocentos e sessenta reais) ao valor original contratado, (mantidas todas as demais cláusulas), item 3.1.4.3, fls.95/97e item 11, fls.139 e 149:

a- autorização 'a posteriori' do Conselho Administrativo do SESCOOP/RS, para a assinatura do contrato, considerando que foi firmado na data de 20.01.2001, e que tal permissão somente foi aprovada na data de 19.02.2001, por ocasião da 7ª Reunião do Conselho Administrativo, mesmo com o atenuante de que tenha sido convocada, inicialmente, para o dia 10.01.2001, em desacordo com os termos do inciso VI do artigo 5º de seu Regimento Interno;

13.1*A justificativa apresentada* ***(fl.294)*** *pelos responsáveis segue a mesma linha de argumentação defendida por eles, quanto à ausência de autorização, por parte do Conselho Administrativo do SESCOOP/RS, quanto à assinatura dos contratos, analisados nos* ***subitens 3.1 a 3.5, 4.1 a 4.2, 5.1 a 5.2, 6.1 a 6.2, 7.1 a 7.2 e 8.1 a 8.2, 12.1 a 12.2*** *deste processo.*

13.2*Nesses termos, portanto, adota-se o posicionamento esposado naqueles subitens, no sentido de que as justificativas apresentadas, quanto à questão in lide, não podem ser acolhidas, considerando-se, no entanto, salvo melhor juízo, desnecessária a imposição de qualquer medida à Entidade, quanto ao assunto, levando-se em conta que esse tipo de impropriedade foi objeto de análise, quando do exame das contas do SESCOOP/RS, referentes ao exercício de 2001 (TC 011.117/2003-6), em cuja conclusão foi sugerido que, quando do julgamento de mérito daquele processo, constasse como determinação a ele, que observe quanto ao pré-requisito de autorização do Conselho Administrativo para a assinatura de convênios, contratos e ajustes ou outros instrumentos jurídicos, conforme disposto no inciso VI do artigo 5º do Regimento Interno do SESCOOP/RS, não estando essa competência subentendida no inciso II desse mesmo artigo, que trata da aprovação dos planos anuais e plurianuais de trabalho e os respectivos orçamentos, devendo ser firmada por todos os membros desse colegiado, de acordo com o disposto no artigo 8º - caput – quanto às normas de seu funcionamento.*

b- justificativa de dispensa de licitação, fundamentada nos artigos 23 e 24 da Lei nº 8.666/93, de caráter genérico, sem especificação dos incisos adequados ao caso, em data posterior à celebração do contrato (23.02.2001), quando o SESCOOP já dispõe de normas e orientações para licitações e contratos, em seu âmbito, aprovadas pela Resolução nº 02, de 04.08.1999, por seu Conselho Nacional;

13.3*As razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis se referem a todos os contratos firmados com a COOPEARGS, listados dos itens 10 a 15 dos ofícios de audiência de* ***fls. 134/143*** *e de* ***fls. 144/153****, por se tratar essa impropriedade de ocorrência comum a eles, já analisada nos* ***subitens 12.3 a 12.9****, adotando-se, portanto, os entendimentos ali registrados, mantendo-se o apontado.*

c- contrato com efeito retroativo quanto ao prazo de duração, considerando que foi assinado na data de 20.01.2001, vigorando a partir de 02 de janeiro de 2001, conforme redação de sua cláusula quinta;

13.4*As razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis se referem a todos os contratos firmados com a COOPEARGS, listados dos itens 10 a 15 dos ofícios de audiência de* ***fls. 134/143*** *e de* ***fls. 144/153****, por se tratar essa impropriedade de ocorrência comum a eles, já analisada nos* ***subitens 12.10 a 12.12 anteriores****, adotando-se, portanto, no presente caso, o posicionamento ali esposado.*

d- redação conflitante quanto aos termos da cláusula segunda – das obrigações, considerando que o item 2 (do contratante) determinava que este especificaria através de ordem de serviço, as características da mão-de-obra necessária, as atribuições e tarefas a serem desempenhadas, os níveis de remuneração por função e as formas de pagamento e que (item 3 – do contratante) na hipótese de já dispor do cadastro de elemento pré-qualificado e testado, favoravelmente, nas atividades do serviço, poderia indicá-lo nominalmente, disposições que vão de encontro ao item 1 (da contratada) que determinava que a COOPEARGS recrutaria, selecionaria e alocaria técnicos e especialistas de alta qualificação e comprovada experiência nas áreas de atuação do SESCOOP para atuarem no acompanhamento e na assessoria de programas e projetos;

13.5*Os responsáveis não apresentaram nenhuma justificativa quanto ao apontado, mantendo-se seus termos, para todos os efeitos.*

e- descumprimento, para todos os efeitos, das disposições constantes dos termos dos itens 2 e 3, da cláusula segunda- das obrigações da contratante e do item 1, da cláusula segunda – das obrigações da contratada, considerando que, para a realização dos serviços previstos no objeto do contrato, foram utilizados profissionais que já vinham desenvolvendo atividades de forma continuada no SESCOOP/RS, remunerados por Recibo de Pagamento a Autônomo e um ex-funcionário do SESCOOP/RS, Alceu José Atz, demitido daquele Serviço na data de 31.01.2001 e que filiaram-se à COOPEARGS, em sua maioria, exatamente no mês anterior à sua vigência (dezembro/2000) e logo após seu início (janeiro/2001), tendo, ainda, ocorrido filiações, somente no mês de março de 2001 (Jivago Vieira) e, em abril de 2001 (Carolina Trochia Zílio), quando o início da vigência do contrato deu-se a partir de 02..01.2001;

13.6*As razões de justificativa aqui apresentadas pelos responsáveis correspondem àquelas já registradas* ***à letra 'd', fls. 295/296*** *deste processo, por se tratar a impropriedade em análise de ocorrência comum a todos os contratos firmados com a COOPEARGS, listados dos itens 10 a 15 dos ofícios de audiência de* ***fls. 134/143*** *e de* ***fls. 144/153****, nesse caso sendo acrescida do fato de ex-funcionário do SESCOOP/RS, Alceu José Atz, ter sido demitido daquele Serviço, na data de 31.01.2001 e ter sido alocado no ajuste em pauta, filiando-se a COOPEARGS no próprio mês de janeiro/2001, conforme verificado em papéis de trabalho referente à Inspeção realizada, em poder desta SECEX/RS.*

13.7*Nesses termos, portanto, adota-se o posicionamento exarado no* ***subitem 12.16 anterior,*** *caracterizadas, dessa forma, a ineficácia e nulidade dos itens 2 e 3, da cláusula segunda – 'das obrigações da contratante' e do item 1, da clausula segunda – 'das obrigações da contratada', quanto ao contrato em exame, mantendo-se, portanto, o apontado.*

f- não apresentação mensal, pela COOPEARGS, de relatório descritivo das ações realizadas, acompanhadas, quando possível, de fotos, gravações e outros, que comprovem a realização dos eventos, conforme determinado na cláusula oitava, tendo sido apresentado, nesse sentido, somente relatórios mensais de atividades de 04 (quatro) técnicos alocados ao projeto, Alceu José Atz, José Bruno Chies, Marisa Martau e Jivago Vieira, não correspondentes a todos os meses da vigência do contrato (02.01.2001 a 02.07.2001);

13.8*A informação prestada pelos responsáveis* ***(letra 'e', fl.296)*** *teve a finalidade de dar atendimento a esse questionamento, comum a todos os contratos celebrados pela Entidade com a COOPEARGS, nela esclarecendo que a falha apontada estaria sanada, conforme documentação, por cópia, enviada em anexo* ***(ANEXOS nºs 22/30),*** *que incluiria os relatórios de atividades, relatórios individuais, por consultores ou agentes cedidos ao SESCOOP/RS e a prestação de contas dos recursos recebidos, com a respectiva documentação contábil.*

13.9*Do exame da documentação enviada pelos responsáveis* ***(ANEXOS nºs 22/30)*** *verifica-se, no entanto, que não foram trazidos ao processo os relatórios mensais descritivos das ações realizadas, que deveriam ser produzidos pela contratada – COOPEARGS -, previstos na cláusula oitava daquele instrumento contratual, ausências que se confirmam, inclusive, pela inserção, naquela documentação, de página titulada* ***'RELATÓRIO DA COOPEARGS –EVENTOS REALIZADOS'****, a demonstrar o reconhecimento dessa obrigação, no entanto desacompanhada de qualquer parecer daquela Cooperativa.*

13.10*Os relatórios que fazem parte da documentação referida pelos responsáveis, portanto, não se prestam ao atendimento do apontado, como acima descrito, tratando-se de relatórios de atividades mensais individuais daqueles profissionais que, em sua maioria, filiaram-se a COOPEARGS nas circunstâncias descritas nos* ***subitens 13.6 e 13.7*** *desta instrução, com o agravante de que dos 10 (dez) agentes vinculados a esse contrato, que tiveram percepção regular mensal de ASL- Adiantamento de Sobras Líquidas, somente 03 (três) apresentaram esses relatórios, não correspondentes também a todos os meses daquela percepção, conforme demonstrado na* ***tabela nº 02 do subitem 13.15 a seguir;*** *afora esse último aspecto, não é demonstrado que tenham sido submetidos ao visto da COOPEARGS, para validá-los, significando que foram examinados, verificados e considerados de acordo com o objeto contratado, muitos deles sendo de redação extremamente sucinta.*

g- não apresentação de nenhum relatório mensal de atividades por parte dos seguintes técnicos alocados ao contrato, com o agravante de que perceberam Adiantamentos de Sobras Líquidas – ASL (forma de remuneração de cooperados), por parte da COOPEARGS: Cleunir Fonseca Porto, José Hugo Ramos, Waldir Heck, Luiz Alberto Vargas, Carolina Trochia Zílio, Roselani Sodré da Silva, Dalci Matiello e Wilson Ghinatti;

13.11*Do exame da documentação apresentada, integrante dos* ***ANEXOS nºs 22/30****, constata-se a confirmação dessa irregularidade, não tendo sido incluído nela os relatórios faltantes em pauta, consoante se detalha na* ***tabela 02****, a seguir, no* ***subitem 13.15****, desta instrução, observando-se, desta feita, que nenhuma informação foi trazida ao processo sobre a participação, no projeto, do agente Luiz Alberto Vargas, antes constatada, durante a realização da Inspeção, mantendo-se, para todos os efeitos o apontado.*

13.12*Observa-se, por uma questão de melhor entendimento, que o agente Dalci Matiello, alocado a esse contrato, conforme constatado pela Inspeção, aparece, desta feita, com seu nome vinculado somente ao contrato que tinha por objeto a prestação de serviços, pela COOPEARGS, de assessoria e acompanhamento técnico do convênio celebrado entre o SESCOOP/RS e o SEBRAE/RS* ***(fl.317),*** *que a seguir se examina, a partir do* ***item 14*** *desta instrução, não tendo apresentado, no entanto, nenhum relatório de atividades relacionado a esses dois instrumentos contratuais****; a agente Roselani Sodré da Silva, por outro lado, percebeu ASL- Adiantamentos de Sobras Líquidas, tanto por este contrato (período de fevereiro a novembro de 2001), quanto por aquele referente a estruturação e funcionamento dos pólos regionais que tornar-se-ão Pólos Tecnológicos de Difusão do Cooperativismo (janeiro a novembro de 2001), analisado no* ***item 12*** *desta instrução.*

h- falta de prestação de contas pela COOPEARGS, quanto aos recursos financeiros que lhe foram repassados, constituída de documentos fiscais comprobatórios da efetiva realização das despesas no objeto pactuado, conforme disposto na cláusula oitava do contrato, considerando sua vigência extinta em 30.09.2001, por força de Termo Aditivo firmado em 19.06.2001;

13.13*As informações prestadas pelos responsáveis correspondem àquelas já registradas no* ***subitem 12.20 anterior****, nesta instrução, por se tratar esta, de irregularidade comum a todos os contratos firmados com a COOPEARGS****; como ali lançado, os responsáveis afirmam que a prestação de contas in lide teria sido apresentada, tendo sido providenciado o encaminhamento da documentação comprobatória a este Tribunal, constituindo-se nos* ***ANEXOS nº 22/30;*** *essa documentação estaria*

composta de comprovantes contábeis, relatórios individuais por agentes e consultores e relatório final, tratando-se daquela já referida no ***subitem 13.8 anterior.***

13.14*Do exame, no entanto, dessa documentação, foram constatadas diversas impropriedades, impeditivas de que se possa considerá-la apropriada à finalidade pretendida pelos responsáveis; em primeiro lugar, em razão da existência de pendência de comprovação de R$ 216.190,07 (duzentos e dezesseis mil, cento e noventa reais e sete centavos) de recursos repassados a COOPEARGS, registrada na conta 1.1.03.03.02.004 – 56 – Adiantamento de Convênios, ao final do exercício de 2002, como se informa no* ***subitem 12.22 anterior*** *desta instrução e, por outro lado, as demais impropriedades constatadas na documentação inclusa nos* ***ANEXOS nºs 22/30****, sobre elas adequando-se as ressalvas já registradas nos* ***subitens 12.24, 12.25, 12.26 e 12.27*** *desta instrução****,*** *incluindo-se entre elas o ressarcimento de despesas de telefone celular particular, caso verificado quanto ao agente Waldir Heck, elaborando-se tabela demonstrativa, a seguir, no* ***subitem 13.15.***

13.15TABELA 02 – Convenções: D= Demonstrativo; F= Financeiro; d> diferença a maior entre D e F; d< diferença a menor entre D e F; moeda: R$ (Real). * - Os espaços não preenchidos indicam que as diferenças constatadas não eram significativas, não ocorreram, ou, por outro lado, que a desorganização documental não permitiu apurá-las.

AGENTE/Nº FL. PROCESSO	*DIFERENÇAS REF. RETIRADAS*	*DIFERENÇAS REF.INFRA-ESTRUTURA*	*MESES SEM RELATÓRIOS DE ATIVIDADES*
Waldir A. Heck *Fl.311 p/principal* ***Anexo 22***	*D= 22.975,00* *F= 15.427,00* *d> 7.548,00*	*D= 2.141,50* *F= 2.280,32* *d< 138,82*	*Jan/Fev/Mar/Abr/* *Mai/Jun/Jul/Ago/* *Set/Out/Nov/Dez*
Alceu José Atz *Fl.311 p/principal* ***Anexo 23***	*D= 27.400,00* *F= 27.136,30* *d> 263,70*	*-x-*	*Fev/Mar/Abr/Mai/* *Jun/Jul/Ago/Set/Out/* *Nov/Dez*
José Bruno Chies *Fl.311 p/principal* ***Anexo 24***	*D= 14.545,00* *F= 14.992,05* *D< 447,05*	*D= 293,96* *F= 350,09* *D< 56,13*	*Jul/Ago/Dez*
José Hugo Ramos *Fl.311 p/principal* ***Anexo 25***	*D= 33.350,00* *F= 26.236,80* *d> 7.113,20*	*-x-*	*Jan/Fev/Mar/Abr/* *Mai/Jun/Jul/Ago/* *Set/Out/Nov/Dez*
Cleunir Porto *Fl.312 p/principal* ***Anexo 26***	*D= 20.700,00* *F= 19.164,15* *d> 1.535,85*	*-x-*	*Jan/Fev/Mar/Abr/* *Mai/Jun/Jul/Ago/* *Set/Out/Nov/Dez*
Jivago Vieira *Fl.312 p/principal* ***Anexo 27***	*D= 9.900,00* *F= 9.780,80* *d> 119,20*	*-x-*	*Jul/Set/Out/Dez*
Wilson Ghignatti *Fl.313 p/principal* ***Anexo 28***	*D= 25.400,00* *F= 22.760,30* *d> 2.639,70*	*D= 2.066,75* *F= 1.073,75* *d> 993,00*	*Fev/Mar/Abr/Mai/* *Jun/Jul/Ago/Set/Out/* *Nov/Dez*
Carolina T. Zilio *Fl.313 p/principal* ***Anexo 29***	*D= 1.800,00* *F= 900,00* *d> 900,00*	*-x-*	*Jun/Jul/Ago/Set*
Marisa Martau *Fl.313 p/principal* ***Anexo 30***	*D= 10.310,00* *F= 9.075,95* *d> 1.234,05*	*-x-*	*Ago/Set/Dez*
Roselani Silva *Fl.313/**Anexo 10***	*D= 20.000,00* *F= 8.572,50* *d> 11.427,50*	*-x-*	*Fev/Mar/Abr/Mai* *Jun/Jul/Ago/Set/* *Out/Nov*
Dalci Matiello *Fl.317/**Anexo 31***	*-x-*	*-x-*	*Nenhum relatório apresentado*
Luiz Alberto Vargas *Ver subitem 13.11*	*Nenhum documento apresentado*	*Nenhum documento apresentado*	*Nenhum documento apresentado*

14.(Quanto ao Contrato de Cooperação Técnica Mútua, firmado em 20.01.2001, no valor de R$ 17.000,00 (dezessete mil reais), tendo por objeto a prestação de serviços de assessoria e acompanhamento técnico do convênio celebrado entre o SESCOOP/RS e o SEBRAE (Processo SESCOOP/RS nº 0020/2001), item 3.1.4.4, fls.97/98 e item 12, fls.139/140 e 149/150):

a- autorização 'a posteriori' do Conselho Administrativo do SESCOOP/RS, para a assinatura do contrato, considerando que foi firmado na data de 20.01.2001, e que tal permissão somente foi aprovada na data de 19.02.2001, por ocasião da 7ª Reunião do Conselho Administrativo, mesmo com o atenuante de que tenha sido convocada, inicialmente, para o dia 10.01.2001, em desacordo com os termos do inciso VI do artigo 5º de seu Regimento Interno;

14.1*A justificativa apresentada* ***(fl.294)*** *pelos responsáveis segue a mesma linha de argumentação defendida por eles, quanto à ausência de autorização, por parte do Conselho Administrativo do SESCOOP/RS, quanto à assinatura dos contratos, analisados nos* ***subitens 3.1 a 3.5, 4.1 a 4.2, 5.1 a 5.2, 6.1 a 6.2, 7.1 a 7.2, 8.1 a 8.2, 12.1 a 12.2 e 13.1 a 13.2*** *deste processo.*

14.2*Nesses termos, portanto, adota-se o posicionamento esposado naqueles subitens, no sentido de que as justificativas apresentadas, quanto à questão in lide, não podem ser acolhidas, considerando-se, no entanto, salvo melhor juízo, desnecessária a imposição de qualquer medida à Entidade, quanto ao*

assunto, levando-se em conta que esse tipo de impropriedade foi objeto de análise, quando do exame das contas do SESCOOP/RS, referentes ao exercício de 2001 (TC 011.117/2003-6), em cuja conclusão foi sugerido que, quando do julgamento de mérito daquele processo, constasse como determinação a ele, que observe quanto ao pré-requisito de autorização do Conselho Administrativo para a assinatura de convênios, contratos e ajustes ou outros instrumentos jurídicos, conforme disposto no inciso VI do artigo 5º do Regimento Interno do SESCOOP/RS, não estando essa competência subentendida no inciso II desse mesmo artigo, que trata da aprovação dos planos anuais e plurianuais de trabalho e dos respectivos orçamentos, devendo ser firmada por todos os membros desse colegiado, de acordo com o disposto no artigo 8º - caput – quanto às normas de seu funcionamento.

b- justificativa de dispensa de licitação, fundamentada nos artigos 23 e 24 da Lei nº 8.666/93, de caráter genérico, sem especificação dos incisos adequados ao caso, em data posterior à celebração do contrato (23.02.2001), quando o SESCOOP já dispõe de normas e orientações para licitações e contratos, em seu âmbito, aprovadas pela Resolução nº 02, de 04.08.1999, por seu Conselho Nacional;

14.3*As razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis se referem a todos os contratos firmados com a COOPEARGS, listados dos itens 10 a 15 dos ofícios de audiência de* ***fls. 134/143*** *e de* ***fls. 144/153****, por se tratar a impropriedade em análise, de ocorrência comum a eles, já analisada nos* ***subitens 12.3 a 12.9****, adotando-se, portanto, os entendimentos ali registrados, mantendo-se o apontado.*

c- contrato com efeito retroativo quanto ao prazo de duração, considerando que foi assinado na data de 20.01.2001, vigorando a partir de 02 de janeiro de 2001, conforme redação de sua cláusula quinta;

14.4*As razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis se referem a todos os contratos firmados com a COOPEARGS, listados dos itens 10 a 15 dos ofícios de audiência de* ***fls. 134/143*** *e de* ***fls. 144/153****, por se tratar a impropriedade em análise, de ocorrência comum a eles, já analisada nos* ***subitens 12.10 a 12.12 anteriores****, adotando-se, portanto, no presente caso, o posicionamento ali esposado.*

d- descumprimento, pela contratada, do determinado na cláusula segunda do contrato, que previa que esta indicaria técnico que representaria o SESCOOP/RS no planejamento e execução das etapas e ações previstas pelo convênio, considerando que foi alocado nesse projeto o Sr. Dalci Carlos Matiello, que já prestava consultoria técnica ao SESCOOP/RS, retribuído por recibo de pagamento a autônomo e que ingressou na COOPEARGS no mês de dezembro de 2000, em período imediatamente anterior ao início da vigência do contrato (02.01.2001);

14.5*As razões de justificativa aqui apresentadas pelos responsáveis são aquelas já registradas* ***à letra 'd', fls. 295/296*** *deste processo, por se tratar a impropriedade em análise de ocorrência comum a todos os contratos firmados com a COOPEARGS, listados dos itens 10 a 15 dos ofícios de audiência de* ***fls. 134/143*** *e de* ***fls. 144/153;*** *no caso presente, foi alocado ao contrato somente o Sr. Dalci Carlos Matiello, que, como descrito acima, já vinha prestando consultoria técnica ao SESCOOP/RS, sendo retribuído por RPA; nesses termos, portanto, adota-se o posicionamento exarado no* ***subitem 12.16 anterior,*** *caracterizadas, dessa forma, a ineficácia e nulidade do determinado na cláusula segunda daquele instrumento contratual, mantendo-se, portanto, o apontado.*

e- não apresentação pela COOPEARGS, de avaliação, ao final do contrato – 02.07.2001 - , da evolução do convênio e os resultados obtidos, com recomendações para o seu prosseguimento e/ou reformulações necessárias, conforme determinado na cláusula segunda do instrumento contratual;

14.6*Os responsáveis não deram atendimento ao questionado neste item, nada se constatando, também, quanto ao assunto, na documentação que faz parte do* ***ANEXO nº 31,*** *mantendo-se, para todos os efeitos, o apontado.*

f- falta de prestação de contas pela COOPEARGS, quanto aos recursos financeiros que lhe foram repassados, constituída de documentos fiscais comprobatórios da efetiva realização das despesas no objeto pactuado, conforme disposto na cláusula sexta do contrato, considerando extinta sua vigência em 30.09.2001, por força de Termo Aditivo firmado em 19.06.2001;

14.7*Da análise da documentação apresentada, por cópia, pelos responsáveis, verifica-se que não foi dado, por eles, atendimento a este item, mantendo-se o apontado****;*** *o valor referente a esse contrato, conforme informado e demonstrado às* ***fls. 297 e 317****, totalizou a importância de R$ 32.956,00 (trinta e dois mil, novecentos e cinqüenta e seis reais), valor que difere daquele constatado pela Inspeção, R$*

17.000,00 (dezessete mil reais), não tendo sido trazido nenhuma justificativa ou documento quanto essa divergência; da documentação constante do ***ANEXO nº 31*** *referente a este contrato, composta de comprovantes de ASL- Adiantamentos de Sobras Líquidas, verifica-se diferença a maior, de R$ 6.464,10 (seis mil, quatrocentos e sessenta e quatro reais e dez centavos) entre o valor de retiradas, registrado na fl. 317, R$ 30.800,00 (trinta mil e oitocentos reais) e o valor do somatório das cópias dos comprovantes financeiros referentes a elas, R$ 24.335,90 (vinte e quatro mil, trezentos e trinta e cinco reais e noventa centavos).*

g- descumprimento, pela contratada, do determinado na cláusula sexta do contrato, que determinava que esta deveria apresentar, mensalmente, relatório descritivo das ações realizadas, acompanhadas, quando possível, de fotos, gravações e outros que comprovassem a realização dos eventos, tendo limitado-se a apresentar relatório de atividades extremamente sucinto, referente ao período janeiro a junho de 2001, firmado pelo consultor técnico Dalci Carlos Matiello;

14.8*Não foi dado atendimento, também, a este item, pelos responsáveis, observando-se que, da documentação ora encaminhada a este Tribunal* ***(ANEXO nº 31),*** *deixou de fazer parte, inclusive, o relatório de atividades do consultor técnico acima referido, o qual, de qualquer forma, não supriria aquele, cuja responsabilidade de elaboração era da contratada****; mantém-se, portanto, o apontado.***

15.Quanto ao Contrato de Cooperação Técnica Mútua, firmado em 20.01.2001, no valor de R$ 30.000,00 (trinta mil reais), tendo por objeto a prestação de serviços técnicos ao SESCOOP/RS, com a finalidade de operar um sistema único, informatizado, de monitoramento e apoio à gestão de cooperativas (Processo SESCOOP/RS nº 0021/2001); alterado por Termo Aditivo, datado de 19.06.2001, que acresceu R$ 3.690,00 (três mil, seiscentos e noventa reais) ao valor original contratado, mantidas todas as demais cláusulas), item 3.1.4.5, fls.98/99 e item 13, fls.140 e 150:

a- autorização 'a posteriori' do Conselho Administrativo do SESCOOP/RS, para a assinatura do contrato, considerando que foi firmado na data de 20.01.2001, e que tal permissão somente foi aprovada na data de 19.02.2001, por ocasião da 7ª Reunião do Conselho Administrativo, mesmo com o atenuante de que tenha sido convocada, inicialmente, para o dia 10.01.2001, em desacordo com os termos do inciso VI do artigo 5º de seu Regimento Interno;

15.1*A justificativa apresentada* ***(fl.294)*** *pela Entidade segue a mesma linha de argumentação defendida por ela, quanto à ausência de autorização, por parte do Conselho Administrativo do SESCOOP/RS, quanto à assinatura dos contratos, analisados nos subitens* ***3.1 a 3.5, 4.1 a 4.2, 5.1 a 5.2, 6.1 a 6.2, 7.1 a 7.2 e 8.1 a 8.2, 12.1 a 12.2, 13.1 a 13.2 e 14.1 a 14.2*** *deste processo.*

15.2*Nesses termos, portanto, adota-se o posicionamento esposado naqueles subitens, no sentido de que as justificativas apresentadas, quanto à questão in lide, não podem ser acolhidas, considerando-se, no entanto, salvo melhor juízo, desnecessária a imposição de qualquer medida à Entidade, quanto ao assunto, levando-se em conta que esse tipo de impropriedade foi objeto de análise, quando do exame das contas do SESCOOP/RS, referentes ao exercício de 2001 (TC 011.117/2003-6), em cuja conclusão foi sugerido que, quando do julgamento de mérito daquele processo, constasse como determinação a ele, que observe quanto ao pré-requisito de autorização do Conselho Administrativo para a assinatura de convênios, contratos e ajustes ou outros instrumentos jurídicos, conforme disposto no inciso VI do artigo 5º do Regimento Interno do SESCOOP/RS, não estando essa competência subentendida no inciso II desse mesmo artigo, que trata da aprovação dos planos anuais e plurianuais de trabalho e os respectivos orçamentos, devendo ser firmada por todos os membros desse colegiado, de acordo com o disposto no artigo 8º - caput – quanto às normas de seu funcionamento.*

b- justificativa de dispensa de licitação, fundamentada nos artigos 23 e 24 da Lei nº 8.666/93, de caráter genérico, sem especificação dos incisos adequados ao caso, em data posterior à celebração do contrato (23.02.2001), quando o SESCOOP já dispõe de normas e orientações para licitações e contratos, em seu âmbito, aprovadas pela Resolução nº 02, de 04.08.1999, por seu Conselho Nacional;

15.3*As razões de justificativa apresentadas pela Entidade se referem a todos os contratos firmados com a COOPEARGS, listados dos itens 10 a 15 dos ofícios de audiência de* ***fls. 134/143*** *e de* ***fls. 144/153****, por se tratar a impropriedade em análise, de ocorrência comum a eles, já analisada nos* ***subitens 12.3 a 12.9****, adotando-se, portanto, os entendimentos ali registrados, mantendo-se o apontado.*

c- contrato com efeito retroativo quanto ao prazo de duração, considerando que foi assinado na data de 20.01.2001, vigorando a partir de 02 de janeiro de 2001, conforme redação de sua cláusula quinta;

15.4*As razões de justificativa apresentadas pela Entidade se referem a todos os contratos firmados com a COOPEARGS, listados dos itens 10 a 15 dos ofícios de audiência de* ***fls. 134/143*** *e de* ***fls. 144/153****, por se tratar a impropriedade em análise, de ocorrência comum a eles, já analisada nos* ***subitens 12.7 a 12.9 anteriores****, adotando-se, portanto, no presente caso, o posicionamento ali esposado.*

d- descumprimento, pela COOPEARGS, do determinado na cláusula segunda (das obrigações do contratado), que determinava que esta providenciaria pessoal técnico necessário, com qualificação capaz de garantir a execução do trabalho, considerando que, para a realização dos serviços previstos no objeto contratado, foram utilizados 02 (dois) profissionais que já vinham desenvolvendo atividades de forma continuada no SESCOOP/RS, remunerados por Recibo de Pagamento a Autônomo (Vilnei Lemos Vasques e Francisco Flores) e uma ex-funcionária do SESCOOP/RS, Francisca Líbia Barbosa Marques, demitida em 31.01.2001, os quais, respectivamente , filiaram-se à COOPEARGS, em dezembro/2000 e em março e fevereiro de 2001, estes dois últimos após o início da vigência contratual;

15.5*As razões de justificativas aqui apresentadas pelos responsáveis correspondem àquelas já registradas* ***à letra 'd', fls. 295/296*** *deste processo, por se tratar a impropriedade em análise de ocorrência comum a todos os contratos firmados com a COOPEARGS, listados* ***dos itens 10 a 15*** *dos ofícios de audiência de* ***fls. 134/143*** *e de* ***fls. 144/153;*** *no caso presente, foram alocados ao contrato 02 (dois) profissionais que já vinham desenvolvendo atividades de forma continuada no SESCOOP/RS, remunerados por RPA (Vilnei Lemos Vasques e Francisco Flores) e uma ex-funcionária do SESCOOP/RS, Francisca Líbia Barbosa Marques, demitida em 31.01.2001, os quais, respectivamente, filiaram-se à COOPERARGS, em dezembro/2000 e em março de fevereiro de 2001, estes dois últimos após o início da vigência contratual****; nesses termos, portanto, adota-se o posicionamento exarado no* ***subitem 12.16 anterior****, caracterizadas, dessa forma, a ineficácia e nulidade do determinado na cláusula segunda (das obrigações do contratado) daquele instrumento , mantendo-se, portanto, o apontado.*

e- falta de prestação de contas pela COOPEARGS, quanto aos recursos financeiros que lhe foram repassados, constituída de documentos fiscais comprobatórios da efetiva realização das despesas no objeto pactuado, conforme disposto na cláusula quinta do contrato;

15.6*Aqui, tal como em outras situações já registradas nesta instrução, a informação prestada pelos responsáveis corresponde àquela apresentada à letra 'f', de* ***fls. 296/297****, em razão de essa irregularidade ser comum a todos os contratos celebrados com a COOPEARGS naquele exercício, parecendo despiciendo repisar toda a análise realizada quanto ao contrato destacado no* ***item 12*** *desta instrução,* ***subitens 12.20 a 12.28,*** *valendo, no entanto, aqueles termos, para todos os efeitos, quanto a este, mantendo-se o apontado.*

15.7*A documentação apresentada pelos responsáveis, à guisa de Prestação de Contas da COOPEARGS, consubstanciada nos* ***ANEXOS nºs 32/34****, trata-se, na verdade, de prestações de contas individuais dos agentes alocados ao contrato em exame; de sua análise, verifica-se, assim como constatado na documentação referente aos outros contratos aqui já examinados, algumas divergências e inconsistências que a desqualificam, qualitativamente e, em termos de valores, quanto à finalidade de bem comprovarem a consecução do objeto contratado, conforme segue:*

15.8TABELA 03 – Convenções: D= Demonstrativo; F= Financeiro; d> diferença a maior entre D e F; d< diferença a menor entre D e F; moeda: R$ (Real).

AGENTE/Nº FL. PROCESSO	DIFERENÇAS REF.RETIRADAS	DIFERENÇAS REF.INFRA-ESTRUTURA	MESES SEM RELATORIO DE ATIVIDADES
Francisca L.Marques Fl.312 p/principal **Anexo 32**	D= 7.700,00 F= 5.928,90 d> 1.771,10	D= 506,38 F= 1.046,38 d< 540,00	Jun/Jul/Ago/Set/Out/ Nov.
Francisco G.Flores Fl.318 p/principal **Anexo 33**	D= 13.800,00 F= 12.281,80 d> 1.518,20	Não ocorreram	Out/Nov/Dez
Vilnei L.Vasquez Fl.318 p/principal **Anexo 34**	D= 27.600,00 F= 19.947,30 d> 7.652,70	Não ocorreram	Jan/Fev/Mar/Abr/ Out/Nov/Dez

15.9*Observa-se quanto à agente (cooperada) Francisca L. Marques, que não se consideraram os relatórios apresentados por ela, quanto aos meses de outubro e novembro/2001, por serem extremamente*

sucintos, consubstanciados em apenas uma frase e, quanto ao mês de julho/2001, por ter apresentado atividade somente na data de 18.07.2001, conforme se pode constatar no ***ANEXO nº 32.****.*

16.Quanto ao Contrato de Cooperação Técnica Mútua, firmado em 20.01.2001, no valor de R$ 28.000,00 (vinte e oito mil reais), tendo por objeto a prestação de serviços técnicos ao SESCOOP/RS, com a finalidade de organizar cooperativas no ramo educacional, habitacional e trabalho para o fortalecimento do sistema cooperativo gaúcho (Processo SESCOOP/RS nº 0022/2001); alterado por Termo Aditivo, firmado em 19.06.2001, que acresceu R$ 5.164,63 (cinco mil, cento e sessenta e quatro reais e sessenta e três centavos) ao valor original contratado, mantidas todas as demais cláusulas, item 3.1.4.6, fls.99/101 e item 14, fls. 140/141 e 150/151:

a- autorização 'a posteriori' do Conselho Administrativo do SESCOOP/RS, para a assinatura do contrato, considerando que foi firmado na data de 20.01.2001, e que tal permissão somente foi aprovada na data de 19.02.2001, por ocasião da 7ª Reunião do Conselho Administrativo, mesmo com o atenuante de que tenha sido convocada, inicialmente, para o dia 10.01.2001, em desacordo com os termos do inciso VI do artigo 5º de seu Regimento Interno;

16.1*A justificativa apresentada* ***(fl.294)*** *pelos responsáveis segue a mesma linha de argumentação defendida por ela, quanto à ausência de autorização, por parte do Conselho Administrativo do SESCOOP/RS, quanto à assinatura dos contratos, analisados nos subitens* ***3.1 a 3.5, 4.1 a 4.2, 5.1 a 5.2, 6.1 a 6.2, 7.1 a 7.2 e 8.1 a 8.2, 12.1 a 12.2, 13.1 a 13.2, 14.1 a 14.2 e 15.1 a 15.2*** *deste processo.*

16.2*Nesses termos, portanto, adota-se o posicionamento esposado naqueles subitens, no sentido de que as justificativas apresentadas, quanto à questão in lide, não podem ser acolhidas, considerando-se, no entanto, salvo melhor juízo, desnecessária a imposição de qualquer medida à Entidade, quanto ao assunto, levando-se em conta que esse tipo de impropriedade foi objeto de análise, quando do exame das contas do SESCOOP/RS, referentes ao exercício de 2001 (TC 011.117/2003-6), em cuja conclusão foi sugerido que, quando do julgamento de mérito daquele processo, constasse como determinação a ele, que observe quanto ao pré-requisito de autorização do Conselho Administrativo para a assinatura de convênios, contratos e ajustes ou outros instrumentos jurídicos, conforme disposto no inciso VI do artigo 5º do Regimento Interno do SESCOOP/RS, não estando essa competência subentendida no inciso II desse mesmo artigo, que trata da aprovação dos planos anuais e plurianuais de trabalho e os respectivos orçamentos, devendo ser firmada por todos os membros desse colegiado, de acordo com o disposto no artigo 8º - caput – quanto às normas de seu funcionamento.*

b- justificativa de dispensa de licitação, fundamentada nos artigos 23 e 24 da Lei nº 8.666/93, de caráter genérico, sem especificação dos incisos adequados ao caso, em data posterior à celebração do contrato (23.02.2001), quando o SESCOOP já dispõe de normas e orientações para licitações e contratos, em seu âmbito, aprovadas pela Resolução nº 02, de 04.08.1999, por seu Conselho Nacional;

16.3*As razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis se referem a todos os contratos firmados com a COOPEARGS, listados dos itens 10 a 15 dos ofícios de audiência de* ***fls. 134/143*** *e de* ***fls. 144/153****, por se tratar a impropriedade em análise, de ocorrência comum a eles, já analisada nos* ***subitens 12.3 a 12.9****, adotando-se, portanto, os entendimentos ali registrados, mantendo-se o apontado.*

c- contrato com efeito retroativo quanto ao prazo de duração, considerando que foi assinado na data de 20.01.2001, vigorando a partir de 02 de janeiro de 2001, conforme redação de sua cláusula quinta;

16.4*As razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis se referem a todos os contratos firmados com a COOPEARGS, listados dos* ***itens 10 a 15*** *dos ofícios de audiência de* ***fls. 134/143*** *e de* ***fls. 144/153****, por se tratar a impropriedade em análise, de ocorrência comum a eles, já analisada nos* ***subitens 12.10 a 12.12 anteriores****, adotando-se, portanto, no presente caso, o posicionamento ali esposado.*

d- descumprimento, pela COOPEARGS, do disposto na cláusula segunda do contrato, que determinava que a contratada indicaria técnicos que representariam o SESCOOP no planejamento e execução das etapas previstas nos projetos, considerando que para a realização dessas atividades foram alocados profissionais que já prestavam serviços ao SESCOOP, através de percepção por Recibo de Pagamento a Autônomo e que filiaram-se à COOPEARGS, a partir de dezembro/2000, observando-se que dois desses contratados – Ernane José Schutz e Luci Czuca – filiaram-se nessa Cooperativa,

somente a partir do mês de março de 2001, quanto o contrato já se encontrava em vigência desde 02.01.2001;

16.5*As razões de justificativas aqui apresentadas pelos responsáveis são aquelas já registradas* ***à letra 'd', fls. 295/296*** *deste processo, por se tratar a impropriedade em análise de ocorrência comum a todos os contratos firmados com a COOPEARGS, listados dos itens 10 a 15 dos ofícios de audiência de* ***fls. 134/143*** *e de* ***fls. 144/153;*** *no caso em pauta foram alocados profissionais que já prestavam serviços ao SESCOOP/RS, através de percepção por RPA e que filiaram-se à contratada, a partir de dezembro/2000, observando-se que, dois deles – Ernane José Schutz e Luci Czuca – filiaram-se nessa Cooperativa, somente a partir do mês de março de 2001, quando o contrato já se encontrava em vigência desde 02.01.2001****.;* *nesses termos, portanto, adota-se o posicionamento exarado no* ***subitem 12.16 anterior****, caracterizadas, dessa forma, a ineficácia e nulidade do determinado na cláusula segunda daquele instrumento, mantendo-se, portanto, o apontado.*

e- não apresentação, pela COOPEARGS, de avaliação no final do período contratado, dos resultados obtidos, acompanhada de recomendações para o prosseguimento dos projetos ou reformulações necessárias;

16.6*Item não respondido pelos responsáveis, mantendo-se o apontado.*

f- falta de prestação de contas pela COOPEARGS, quanto aos recursos financeiros que lhe foram repassados, constituída de documentos fiscais comprobatórios da efetiva realização das despesas no objeto pactuado, conforme disposto na cláusula quinta do contrato, considerando sua vigência extinta na data de 30.09.2001, por força de Termo Aditivo datado de 19.06.2001;

16.7*Repisa-se aqui, que, tal como em outras situações já registradas nesta instrução, a informação prestada pelos responsáveis corresponde àquela apresentada à letra 'f', de* ***fls. 296/297****, em razão de essa irregularidade ser comum a todos os contratos celebrados com a COOPEARGS naquele exercício, dispensável, portanto, a transcrição da análise realizada quanto ao contrato destacado no* ***item nº 12 retro****,* ***subitens 12.20 a 12.28,*** *valendo, no entanto, aqueles termos, para todos os efeitos, quanto a este, mantendo-se o apontado.*

16.8*A documentação apresentada pelos responsáveis, à guisa de Prestação de Contas da COOPEARGS, consubstanciada nos* ***ANEXOS nºs 35/41****, trata-se, na verdade, de prestações de contas individuais dos agentes alocados ao contrato em exame; de sua análise, verifica-se, assim como constatado na documentação referente aos outros contratos aqui já examinados, algumas divergências e inconsistências que a desqualificam, qualitativamente e, em termos de valores, quanto à finalidade de bem comprovarem a consecução do objeto contratado, conforme segue:*

16.9TABELA 04 – Convenções: D= Demonstrativo; F= financeiro; d> diferença a maior entre D e F; d< diferença a menor entre D e F; moeda: R$ (Real).

AGENTE/Fl.nº PROCESSO	*DIFERENÇAS REF.RETIRADAS*	*DIFERENÇAS REF.INFRA-ESTRUTURA*	*MESES SEM RELATÓRIOS DE ATIVIDADES*
Suzi Mira *Fl. 312 p/principal* ***Anexo 35***	*D= 7.150,00* *F= 6.093,40* *d> 1.056,60*	*Não ocorreram despesas*	*Fev/Mar/Abr/Mai/ Jun/Jul/Ago/Set/ Out/Nov/Dez*
Paulo Pizzinato *Fl. 314 p/principal* ***Anexo 36***	*Não ocorreram retiradas*	*D= 3.255,00* *F= 3.255,00* *d não ocorreu*	*Mar/*
Nilza Figueiredo *Fl. 314 p/principal* ***Anexo 36***	*Não ocorreram retiradas*	*D= 1.785,00* *F= 1.785,00* *d não ocorreu*	*Mar/*
Luiz C. Volcan *Fl. 315 p/principal* ***Anexo 37***	*D= 27.000,00* *F= 19.845,80* *d> 7.154,20*	*D= 0,00* *F= 269,52* *D< 269,52*	*Jan/Fev/Mar/Abr/ Mai/Jun/Jul/Ago/ Set/Out/Nov/Dez*
Luiz L. Nunes *Fl. 315 p/principal* ***Anexo 38***	*D= 16.500,00* *F= 13.914,80* *d> 2.585,20*	*Não ocorreram despesas*	*Fev/Mar/Abr/Mai/ Jun/Jul/Ago/Set/Out/ Nov/Dez*
Ernane J.Schutz *Fl. 315 p/principal* ***Anexo 39***	*D= 7.000,00* *F= 6.948,60* *d > 51,40*	*Não ocorreram despesas*	*Abr/Mai/Jun/Jul/ Ago/Set/Out*
Luiz A.Pinheiro *Fl. 315 p/principal* ***Anexo 40***	*D= 9.900,00* *F= 9.333,70* *d> 566,30*	*Não ocorreram despesas*	*Fev/Mar/Abr/Mai/ Jun/Jul/Ago/Set/ Out*
Luci Kzuca *Fl. 316 p/principal* ***Anexo 41***	*D= 5.850,00* *F= 4.243,40* *d> 1.606,60*	*Não ocorreram despesas*	*Abr/Mai/Jun/Jul/ Ago/Set/Out/Nov/ Dez*
Alberto Andrade *Fl. 316 p/principal*	*D= 3.750,00* *F= 0,00* *D< 3.750,00*	*Não ocorreram despesas*	*Março/Abr/Mai/Jun*

16.10*Observa-se, ainda, as seguintes situações, de caráter peculiar, quanto aos agentes/cooperados, que a seguir são relacionados, a bem demonstrar a fragilidade das informações*

trazidas pelos responsáveis, na intenção de comprovar a realização adequada das despesas e o alcance do objeto contratado.

PAULO PIZZINATO (fl.314): *apresentado apenas um único documento* ***(Fl.02, do ANEXO 36),*** *correspondente a um comprovante de depósito bancário, em seu favor, realizado junto ao BANRISUL, na data de 22.03.2001, no valor de R$ 3.255,00 (três mil, duzentos e cinqüenta e cinco reais).*

NILZA FIGUEIREDO (fl.314): *apresentados apenas dois comprovantes de depósitos bancários* ***(Fl.02, do ANEXO 36),*** *em nome de* ***EDELMIRO FIGUEIREDO****, realizados junto ao BANCO SANTANDER MERIDIONAL, na data de 22.03.2001, no valor total de R$ 1.785,00 (um mil, setecentos e oitenta e cinco reais).*

LUIZ CARLOS VOLCAN (fl.315): *apresentou Relatório de Despesas* ***(ANEXO 37),*** *no valor de R$ 269,52 (duzentos e sessenta e nove reais e cinqüenta e dois centavos), não indicado no* ***demonstrativo de fl.315;*** *integra sua documentação comprobatória, informação de repasse de R$ 4.107,28 (quatro mil, cento e sete reais e vinte e oito centavos) a FETRABALHO* ***(fl.29 do ANEXO 37****), onde desempenhava a função de Presidente, conforme se verifica* ***à fl.09*** *deste processo, à conta de recursos deste contrato, em desacordo com seu objeto; realização de dois depósitos* ***(fl.28, ANEXO 37),*** *de R$ 150,00 (cento e cinqüenta reais) cada, em nome de DULCE LUIZA DE FIGUEIREDO ACOSTA (Bradesco) e de LUIZ GUSTAVO SALZ(CEF), sem demonstração dos serviços que prestaram ou de suas vinculações profissionais com o contrato em exame.*

ALBERTO ANDRADE (fl.316): *consta ter recebido R$ 3.750,00 (três mil, setecentos e cinqüenta reais) de ASL, conforme demonstrativo de* ***fl.316****, não tendo sido trazido, no entanto, nenhum documento probatório sobre esse valor ou sobre sua participação no contrato.*

SUZI MIRA (fl.312): *Além dos ASL recebidos no SESCOOP/RS, recebeu salários, da OCERGS, concomitantemente, no período de setembro a dezembro/2001, conforme cópias de folhas de pagamento desses meses, dessa última entidade, em poder desta SECEX/RS.*

17.Contratos firmados com a COOPEARGS, na data de 02.07.2001, pendentes ainda de prestação de contas, cuja vigência expirou na data de 02.01.2002, os quais não foram submetidos à autorização do Conselho Administrativo do SESCOOP/RS, conforme se depreende da revisão das atas daquele órgão, em desacordo com os termos do inciso VI do artigo 5º de seu Regimento Interno, desacompanhados também de justificativa de dispensa ou inexigibilidade de licitação, relatórios sintéticos mensais das atividades e dos correspondentes projetos relativos à sua execução (item 3.1.4.8, fls.101/102 e item 15, fls. 141 e 151):

a- Contrato de Cooperação Técnica Mútua, firmado em 02.07.2001, no valor de R$ 106.800,00 (cento e seis mil e oitocentos reais), tendo por objeto a realização de serviços de estruturação e funcionamento em pelo menos 14 (quatorze) Pólos Regionais que tornar-se-ão Pólos Tecnológicos de Difusão do Cooperativismo, descentralizando o serviço do SESCOOP/RS (Processo SESCOOP/RS nº 0075/2001;

b- Contrato de Cooperação Técnica Mútua, firmado em 02.07.2001, no valor de R$ 31.300,00 (trinta mil e trezentos reais), tendo por objeto a prestação de serviços técnicos ao SESCOOP/RS, com a finalidade de operar um sistema único, informatizado, de monitoramento e apoio à gestão de cooperativas(Processo SESCOOP/RS nº 0077/2001);

c- Contrato de Cooperação Técnica Mútua, firmado em 02.07.2001, no valor de R$ 43.800,00 (quarenta e três mil e oitocentos reais), tendo por objeto a prestação de serviços técnicos ao SESCOOP/RS, com a finalidade de organizar cooperativas no ramo educacional, habitacional e trabalho para o fortalecimento do sistema cooperativo gaúcho (Processo SESCOOP/RS nº 0078/2001).

17.1*Os contratos descritos nas letras 'a' a 'c' acima, em resumo, tratam-se, na prática, de aditivos, àqueles já analisados nos* ***itens de nºs 12, 15 e 16*** *desta instrução, sendo suas redações exatamente idênticas, como se pode constatar* ***às fls. 56/61 e 68/75 do ANEXO nº 01****, tendo por objeto a suplementação de recursos financeiros em cada um deles e a prorrogação de suas vigências até à data de 02.01.2002.*

17.2*Da análise do resumo apresentado pelos responsáveis* ***à fl. 297*** *e, dos demonstrativos que o acompanham a seguir,* ***às fls. 305/319****, em confronto com a documentação correspondente* ***às fls. 56/61 e***

68/75 do ANEXO nº 01**, infere-se que os valores referentes aos contratos supra mencionados estão neles integrados, como a seguir se demonstra na **tabela de nº 05 (subitem 17.4).

***17.3**Nesses termos, portanto, considerando que as irregularidades verificadas quanto a estes contratos são comuns àqueles já examinados nos **itens de nºs 12, 15 e 16** desta instrução e que as justificativas trazidas pelos responsáveis, quanto a elas, esposadas no **item 10, fls. 293/297**, comuns também a todos eles, não foram consideradas satisfatórias, conforme exposto naqueles itens, mantém-se o apontado, para todos os efeitos.*

17.4TABELA nº 05 – CONTRATOS DE COOPERAÇÃO TÉCNICA MÚTUA FIRMADOS ENTRE O SESCOOP/RS E A COOPEARGS NO EXERCÍCIO DE 2001. Observação: Não se registra a numeração de folhas/ANEXO quanto aos Termos Aditivos datados de 19.06.01, por não fazerem parte da documentação remetidas pelos responsáveis.

PROCESSO SESCOOP/RS	Valor do Contrato 21.01.2001	Termo Aditivo 19.06.2001	Novo Contrato 02.07.2001	Total do Contrato	Total da Despesa
18/2001-**Fl.310**	106.000,00 **Fls.22/27 ANEXO 01**	12.590,00	106.800,00 **Fls.56/61 ANEXO 01**	225.390,00	250.950,62
19/2001- **Fl.314**	110.000,00 **Fls.28/33 ANEXO 01**	14.860,00	126.000,00 **Fls. 62/67 ANEXO 01 Ver item 12.23**	250.860,00	226.373,21
20/2001-**Fl.317**	17.000,00 **Fls.34/38 ANEXO 01**	-x-	-x-	17.000,00	32.956,00
21/2001-**Fl.318**	30.000,00 **Fls.39/44 ANEXO 01**	3.690,00	31.300,00 **Fls. 68/72 ANEXO 01**	64.990,00	44.298,00
22/2001-**Fl.316**	28.000,00 **Fls.45/48 ANEXO 01**	5.164,63	43.800,00 **Fls.73/75 ANEXO 01**	76.964,63	74.900,00
ESPECIAIS- **FL.319**	20.950,60 **Ver item 12.23**	-X-	-X-	20.950,60	20.950,60
TOTAIS	311.950,60	36.304,63	307.900,00	656.155,23	650.428,43

***17.5**Verifica-se, dos valores totais apurados na tabela acima, a existência de diferença, a maior, no valor de R$ 5.727,00 (cinco mil, setecentos e vinte e sete reais), entre o valor total dos contratos celebrados pelo SESCOOP/RS com a COOPEARGS, R$ 656.155,23 (seiscentos e cinqüenta e seis mil, cento e cinqüenta e cinco reais e vinte e três centavos) e o valor da despesa realizada à conta desses recursos, R$ 650.428,43 (seiscentos e cinqüenta mil, quatrocentos e vinte e oito reais e quarenta e três centavos).*

***17.6**Observa-se, ainda, dos dados consolidados na **tabela nº 05**, a ocorrência das seguintes irregularidades, quanto à execução financeira dos contratos em pauta:*

***Processo nº 18/2001 –** Diferença a menor, no valor de R$ 25.560,02 (vinte e cinco mil, quinhentos e sessenta reais e dois centavos), entre o total do valor contratado, R$ 225.390,00 (duzentos e vinte e cinco mil, trezentos e noventa reais), e o total da despesa realizada quanto a esse contrato, R$ 250.950,62 (duzentos e cinqüenta mil, novecentos e cinqüenta reais e sessenta e dois centavos).*

***Processo nº 19/2001 –** Diferença a maior, no valor de R$ 24.486,79 (vinte e quatro mil, quatrocentos e oitenta e seis reais e setenta e nove centavos), entre o total do valor contratado, R$ 250.860,00 (duzentos e cinqüenta mil, oitocentos e sessenta reais), e o total da despesa realizada quanto a esse contrato, R$ 226.373,21 (duzentos e vinte e seis mil, trezentos e setenta e três reais e vinte e um centavos).*

***Processo nº 20/2001 –** Diferença a menor, no valor de R$ 15.956,00 (quinze mil, novecentos e cinqüenta e seis reais), entre o total do valor contratado, R$ 17.000,00 (dezessete mil reais), e o total da despesa realizada quanto a esse contrato, R$ 32.956,00 (trinta e dois mil, novecentos e cinqüenta e seis reais).*

***Processo nº 21/2001 –** Diferença a maior, no valor de R$ 20.692,00 (vinte mil, seiscentos e noventa e dois reais), entre o total do valor contratado, R$ 64.990,00 (sessenta e quatro mil, novecentos e noventa reais), e o total da despesa realizada quanto a esse contrato, R$ 44.298,00 (quarenta e quatro mil, duzentos e noventa e oito reais).*

***Processo nº 22/2001 –** Diferença a maior, no valor de R$ 2.064,63 (dois mil e sessenta e quatro reais e sessenta e três centavos), entre o total do valor contratado, R$ 76.964,63 (setenta e seis mil, novecentos e sessenta e quatro reais e sessenta e três centavos), e o total da despesa realizada quanto a esse contrato, R$ 74.900,00 (setenta e quatro mil e novecentos reais).*

Especiais (Realização do Censo das Cooperativas, no valor de R$ 20.950,60, fls. 297 e 319) – *Não foi trazido nenhum documento, ao processo, pelos responsáveis, quanto a esse contrato (ver subitem 12.23).*

18.Não demonstração quanto aos exatos critérios e/ou parâmetros para o estabelecimento do percentual de 90% (noventa por cento), sobre as despesas mensais de manutenção em comum entre a OCERGS e o SESCOOP/RS (telefônicas, condomínio, energia elétrica, postagens, fotocópias, cartórios, COOPSERV, limpeza e conservação das dependências/consertos, material de expediente, despesas de copa e cozinha, jornais e revistas e Internet – Home Page SESCOCERGS) ressarcido mensalmente pelo SESCOOP/RS à OCERGS, pactuado entre essas partes, por Termo Aditivo de 21.01.2000, ao Contrato de Gestão firmado em 22.11.1999, item 3.2.3.9, fl.107 e item 16, fls.,141/142 e 151/152:

18.1*A argumentação apresentada pela Entidade* ***(fl.298)*** *é de caráter vago, não tendo apresentado dados objetivos que possibilitem inferir sobre a justeza do percentual de 90% (noventa por cento) ressarcido mensalmente pelo SESCOOP/RS a OCERGS, calculado sobre as despesas mensais de manutenção em comum entre ambas, não se tornando prejudicado, no entanto, o registrado, dado que esse assunto se encontra analisado, de forma detalhada, no processo TC nº 011.117/2003-6, referente à Prestação de Contas da Entidade – Exercício de 2001, aguardando instrução, nesta SECEX/RS, parecendo adequado, salvo melhor entendimento, e, por economia processual, que se dê prosseguimento naquele, quanto sua análise de mérito.*

19.Quanto ao Contrato de Locação Mercantil e outras avenças, firmado em 04 de dezembro de 2000 com a empresa PRAENDEX BRASIL – Sistemas de Apoio Gerencial S/C Ltda, tendo por objeto o uso do Sistema Predictive Index – PI /Arquitetura Humana, tendo sido despendidos quanto ao mesmo, no exercício de 2001, recursos da ordem de R$ 94.097,50 (noventa e quatro mil e noventa e sete reais e cinqüenta centavos (item 3.2.5.1, fls.108/109 e item 17, fls. 142 e 152):

a) justificativa de dispensa de licitação datada de 08.12.2000, por Consultor Jurídico do SESCOOP/RS, em data posterior, portanto, à data de celebração do contrato, 04.12.2000;

19.1*Os responsáveis reconhecem* ***(fl.299)*** *a impropriedade, justificando que a lisura e legalidade do processo não foram prejudicadas, bem como a conveniência e oportunidade, quanto à celebração do contrato, conforme demonstrado na documentação que encaminha,* ***às fls. 76/88 do ANEXO Nº 01****, admitindo como consistente o apontado por este Tribunal, quanto ao aspecto formal da licitação, porém não o considerando relevante no âmbito material do instrumento firmado e não atingidas sua eficácia e validade, não se manifestando, objetivamente, no entanto, quanto à justificativa de dispensa de licitação ter sido elaborada em data posterior à data de celebração do contrato, o que vai de encontro ao estabelecido no artigo 1º do Regulamento de Licitações e Contratos do SESCOOP que determina que '...As contratações de obras, serviços, compras e alienações do SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM DO COOPERATIVISMO- SESCOOP, a seguir denominado simplesmente SESCOOP, serão necessariamente precedidas de licitação, obedecidas as disposições deste Regulamento.'*

19.2 *A argumentação apresentada não procede, ao reconhecer que a falha tenha ocorrido, não entendendo, porém, que a lisura e a legalidade do processo foram, por esse motivo, prejudicadas, quando o artigo 1º do Regulamento de Licitações e Contratos do SESCOOP, aprovado pela Resolução nº 02/1999-SESCOOP, de forma clara determina a realização prévia do processo licitatório; não bastasse a inobservância ao previsto no artigo 1º daquele Regulamento, omitem-se os responsáveis, também, quanto ao necessário cumprimento das disposições do artigo 11 da mesma norma, que especifica que as dispensas, salvo os casos previstos nos inciso I e II do art. 9º, ou as situações de inexigibilidade, devem ser circunstanciadamente justificadas pelo órgão responsável, inclusive quanto ao preço e ratificadas pela autoridade competente, obedecidas, ainda, as necessárias etapas de parecer da comissão de licitação, homologação e adjudicação pelas autoridades competentes, previstas nos incisos IV, V e VI do artigo 4º daquele Regulamento.*

19.3*Mantém-se, portanto, o apontado, não se entrando no mérito, neste item, quanto à conveniência e oportunidade de celebração desse contrato, sua eficácia e validade, como acima defesos, aspectos que não foram questionados pela Inspeção.*

b) a referida dispensa foi indevidamente fundamentada no inciso XIV,

artigo 9º da Resolução nº 02/1999-CN/SESCOOOP, combinado com o inciso II, do artigo 10 dessa Resolução (exclusividade de fornecimento), considerando:

-que a redação do inciso XIV do artigo 9º da Resolução nº 2/99, dispõe que a licitação poderá ser dispensada '...Na contratação de cursos abertos destinados a treinamento dos empregados do SESCOOP...' o que não ocorreu, no caso, porquanto o parágrafo único da cláusula primeira do contrato autorizou seu uso, também, para cooperativas que fizessem parte do quadro de cooperados do SESCOOP/RS, por meio de Instrumento de Adesão ao Contrato;

-que a Declaração da Associação Comercial de São Paulo, datada de 22 de março de 2000, informando sobre a exclusividade da contratada, para todo o Brasil, da comercialização do Sistema Predictive Index-PI, teve seu prazo de validade extinto em 22 de setembro de 2000, quando o contrato foi firmado em 04 de dezembro daquele exercício;

-não demonstrado, no processo 0036/2001-SESCOOP/RS, critério para a forma de pagamento do objeto do contrato, que estipulou no parágrafo 7º da cláusula quarta que ...' a LOCATÁRIA se obriga a pagar o valor de R$ 500,00 (quinhentos reais) por Cooperativa, de acordo com a Cláusula Quarta, sendo certo que a LOCATÁRIA, se obriga a pagar mensalmente o valor referente a um mínimo de 25 (vinte e cinco) cooperativas a partir de 04.12.2000 e referente a 50 (cinqüenta) cooperativas a partir de 04.04.2001, até o final deste contrato'.

19.4*A defesa apresentada pelos responsáveis* ***(fl.299****) é de que não ocorreu erro de enquadramento legal quanto à justificativa da dispensa de licitação para a celebração do contrato* ***(fls. 76/88 do ANEXO nº 01)*** *em pauta, por constar em cláusula dele (§ 1º da cláusula primeira) que o objeto daquele instrumento destinava-se também a beneficiar os funcionários do SESCOOP/RS, além das cooperativas integrantes de seu quadro de cooperados* ***(refere fls.18 e 19 do processo, as quais não constam do ANEXO nº 01),*** *enquadradas essas situações nos preceitos do inciso XIV do artigo 9º da Resolução SESCOOP/RS nº 02/99; com relação ao vencimento do prazo de validade da declaração de exclusividade da contratada na data de 22.09.2000, quando o contrato foi firmado na data de 04.12.2000, é informado* ***(fl.300)*** *de que a falha foi corrigida, pela apresentação de declaração, firmada pela Associação Comercial de São Paulo, na data de 06 de outubro de 2000, que garantia a condição de exclusividade, na data da assinatura do instrumento contratual, 04.12.2000****;*** *quanto ao critério para a forma de pagamento do objeto do contrato, estipulada no parágrafo 7º da cláusula quarta, os responsáveis, em um primeiro momento, afirmam ter inexistido, para, depois, apresentarem argumentação de redação confusa, sem fundamentação lógica ou legal, que a seguir se comenta.*

19.5*Em primeiro lugar, quanto à fundamentação de dispensa de licitação, há que se observar, que foram utilizados, indevidamente, dois embasamentos para esse ato: um referente à dispensa de licitação (inciso XIV do artigo 9º da Resolução nº 02/99-SESCOOP) e outro referente a inexigibilidade do processo (inciso II, do artigo 10 da mesma Resolução), quando deveria ter sido utilizado um ou outro****; a argumentação apresentada, de que o objeto do contrato destinava-se ao treinamento dos empregados do SESCOOP/RS torna-se prejudicada, quando o parágrafo primeiro da cláusula primeira do contrato* ***(fl.80, ANEXO nº 01),*** *traz claro que se estendia, também, para as cooperativas que faziam parte do seu quadro de cooperados****;*** *a declaração de exclusividade, cópia anexada* ***à fl. 87, do ANEXO 01****, apresentada, com a finalidade de comprovar essa condição da contratada, realmente é datada de 06.10.2002, tendo sido recebida, no entanto, naquela Entidade, somente na data de 30.04.2002, quando, inclusive, já se encontrava extinta a vigência daquele contrato (04.12.2001, conforme cláusula terceira,* ***à fl. 82, ANEXO 01.***

19.6 *Quanto ao critério para a forma de pagamento do contrato, como acima registrado, no* ***subitem 19.4****, a explicação apresentada é confusa, dando a entender que haveria uma relação entre o custo do objeto contratado, com o número de cooperativas que dele fizessem parte, tendo sido estabelecida a participação, nesse sentido, de um número mínimo de 25 (vinte e cinco) entidades que, se ultrapassado, deveria ser reajustado para 50 (cinqüenta), o que não teria ocorrido.*

19.7*Da análise da cópia do contrato, às* ***fls.80/84 do ANEXO 01****, verifica-se que, na realidade, não foi observado nenhum critério para estabelecimento dos valores registrados naquele instrumento, que apresenta uma série de irregularidades, verificando-se, em primeiro lugar, que não foi firmado pela contratada, tratando-se, em princípio, de modelo de contrato padronizado, com cláusulas leoninas,*

simplesmente aceitas pelos responsáveis pela administração do SESCOOP/RS, consoante se demonstra a seguir:

-a cláusula primeira do contrato refere que a LOCADORA (Praendex), dá, em locação mercantil, nos termos do artigo 226 do Código Comercial brasileiro, à LOCATÁRIA(SESCOOP/RS), pelo prazo e preço ajustados o uso do Sistema PI, incluindo o apoio, a implantação e os estudos de validações inerentes àquele Sistema; no entanto, na cláusula segunda, é registrado de que a LOCADORA obriga-se a treinar, quanto ao uso do Sistema, cada um dos servidores indicados pela LOCATÁRIA, a preço a ser estabelecido, o que fere, na realidade, o disposto no artigo 226 supra referido que reza que...'A locação mercantil é o contrato pelo qual uma das partes se obriga a dar à outra, por determinado tempo e preço certo, o uso de alguma coisa, ou do seu trabalho.';

-na redação da cláusula quarta do contrato o SESCOOP/RS assume o compromisso de indicar à LOCADORA (Praendex), no mínimo, 25 (vinte e cinco) cooperativas até 01.11.2000 (01 de novembro de 2000) e 50 (cinqüenta) até 04.04.2001, como aderentes ao instrumento contratual, quando esse somente foi celebrado (firmado apenas pelo Superintendente do SESCOOP/RS, portanto, unilateralmente) na data de 04.12.2001;

-a redação do parágrafo 7º da cláusula quarta determinava que a LOCATÁRIA (SESCOOP/RS) ficava obrigada a pagar o valor de R$ 500,00 (quinhentos reais) por Cooperativa, de acordo com a cláusula quarta, sendo certo que se obrigava a pagar, mensalmente o valor referente a um mínimo de 25 (vinte e cinco) cooperativas a partir de 04.12.2000 (data da assinatura do contrato) e, referente a 50 (cinqüenta) cooperativas a partir de 04.04.2001, até ao final do contrato.

19.8*De todo o exposto nos* ***subitens 19.4 a 19.7****, portanto, mantém-se a irregularidade apontada.*

20.Saldo de R$ 394.240,29 (trezentos e noventa e quatro mil, duzentos e quarenta reais e vinte e nove centavos), no razão contábil, referente à conciliação da conta 1.1.03.03.02 – Adiantamentos a Terceiros, ao final do exercício de 2001, correspondendo a pendências de diversas entidades com o SESCOOP/RS, a maioria relativas a contratos de cooperação técnica mútua, tendo-se constatado,em dois deles – FECOAGRO (105/2001) e SIND.TRAB.RURAIS/RG (055/2001), ter ocorrido o repasse financeiro de recursos, sem a correspondente celebração de contrato (item 3.2.6, fls.111/112 e item 18, fls.142 e 152) :

ENTIDADE.....PROCESSO.....VALOR (R$)

COAGRISOL.....083/2001..... 3.600,00
COOPAL.....064/2001..... 5.000,00
COOPAS.....045/2001..... 7.971,80
COOPEARGS.....DIVERSOS.....186.376,44
COOPLIDER.....041/2001..... 2.500,00
COSULATI..... -x-.....18.253,00
COTRIMAIO.....089/2001.....12.877,64
COTRIROSA.....080/2001..... 9.350,00
COTRISA.....098/2001..... 3.580,00
COTRISANA.....032/2001.....17.600,00
FECOAGRO.....105/2001..... 14.880,00
FETRABALHO...035/2001.....17.350,00
OCERGS..... -x-.....78.408,48
SIND.TRAB.RURAIS/RG.....
.....055/2001..... 4.500,00
UNIMED.....070/2001.....11.992,93

*20.1****A alegação apresentada*** *(fl.300/301)* ***é de que esses dados se referem à posição dessa conta na data de 31.12.2001 e que esses registros assim permaneciam, desatualizados, até ao período da execução da Inspeção (17.01 a 01.02.2002), referente a este processo, em razão de problemas técnicos, naquele período, no sistema de registro contábil OCERGS/SESCOOP/RS, não correspondendo, as informações registradas, no presente relatório, à realidade de então, e que alguns dos contratos arrolados no demonstrativo encontravam-se, àquela época, em execução ou pendentes de prestação de contas.***

20.2*É informado, ainda, que, naquele período, que se crê seja aquele referente ao da realização da Inspeção por este Tribunal, teriam sido apresentadas diversas prestações de contas relativas a esses adiantamentos, tendo ocorrido, segundo se entende dos termos ali lançados, certa regularização daquela conta, sendo citados, como exemplo, os diversos contratos celebrados com cooperativas, entre eles COOPEARGS e COTRIMAIO trazidos, por cópia, na defesa ora em exame****; quanto aos contratos com a*

FECOAGRO e com o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Rio Grande, cujos repasses de recursos teriam ocorrido antes da celebração daqueles instrumentos é afirmado que, durante o período de realização da Inspeção já havia sido tomada aquela providência, tendo sido encaminhados para assinatura e ratificação; observa-se que o contrato, referente a COTRIMAIO, retro citado, refere-se ao processo SESCOOP/RS 04/2000, examinado no item 3 desta instrução, não correspondendo a este aqui relacionado, de nº 089/2001-SESCOOP/RS.

20.3*Essa irregularidade (saldo de R$ 394.240,29) foi também registrada pela Corregedoria-Geral da União no RS, por ocasião da Avaliação da Gestão do exercício de 2001 dessa Entidade, consubstanciada no processo TC 011.117/2003-6 (Prestação de Contas do exercício de 2001), nele se observando que os trabalhos de auditoria daquela Corregedoria foram executados no período de 11.11 a 22.11.2002, vindo a demonstrar que nenhuma regularização havia sido concretizada, na conta em questão, até ao final daquele período, o que vai de encontro à assertiva da Entidade, quanto à correção do apontado, considerando a data de assinatura do ofício de* ***fls. 272/303,*** *06 de maio de 2002.*

20.4*No mesmo processo de Prestação de Contas, referido no item anterior, sugeriu-se diligência à Entidade, solicitando-se cópia, devidamente autenticada, do razão contábil da conta 'Adiantamento a Terceiros' referente ao exercício de 2001 (observando-se que o título correto dessa conta é 'Adiantamento de Convênios' e não como, por equívoco, registrou-se neste relatório), evidenciando saldos pendentes ao final do exercício de 2001 (R$ 394.390,20) e as correspondentes baixas desses valores, ocorridas no exercício 2002****;*** *esse item foi atendido pela Entidade, naquele processo, tendo-se constatado que a regularização contábil daqueles saldos se efetivou, de forma parcial, somente e – coincidentemente - na data de 31.12.2002, por lançamentos de crédito que totalizaram o valor de R$ 289.507,29 (duzentos e oitenta e nove mil, quinhentos e sete reais e vinte e nove centavos), tendo restado um saldo de R$ 271.024,03 (duzentos e setenta e um mil, vinte e quatro reais e três centavos), referente a adiantamentos concedidos a COOPEARGS (R$ 216.190,97), COTRISA (R$ 6.924,58), OCERGS (R$ 38.408,48), COPAL (R$ 5.000,00) e SIND.TRAB.RURAIS/RG (R$ 4.500,00).*

20.5*Quanto à ocorrência de repasses financeiros de recursos a FECOAGRO (proc.105/2001) e SIND.TRAB.RURAIS (055/2001), sem a correspondente celebração dos contratos, corroboradas estão essas ocorrências, pela confessa manifestação da Entidade* ***(fls. 301)*** *de que, à época da realização da Inspeção, por este Tribunal - 17.01.2002 a 01.02.2002, fl.75- aqueles instrumentos haviam sido então encaminhados para assinatura e ratificação, constatando-se, ainda,* ***às fls. 100/105 e 89/93 do ANEXO nº 01,*** *que se encontravam vigentes desde as datas de 25.09.2001 e, de 02.07.2001, respectivamente, sendo que suas prestações de contas encontravam-se pendentes no final daquele exercício.*

20.6*Nesses termos, portanto, poderia essa situação ser considerada sanada, pela constatação de que, no exercício de 2002 teriam ocorrido lançamentos a crédito, na conta em pauta, significando esses atos que as correspondentes prestações de contas a esses valores tenham sido apresentadas, confirmação que, no entanto, torna-se prejudicada, pela falta de elementos comprobatórios, nesse sentido, neste processo; destarte, não se pode ignorar que, de qualquer forma, essa conta registrou pendências, ainda, ao final do exercício de 2002, que compunham seu saldo ao final do exercício de 2001, correspondendo ao valor de R$ 271.024,03 (duzentos e setenta e um mil, vinte e quatro reais e três centavos), referente a adiantamentos concedidos a COOPEARGS (R$ 216.190,97), COTRISA (R$ 6.924,58), OCERGS (R$ 38.408,48), COPAL (R$ 5.000,00) e SIND.TRAB.RURAIS/RG (R$ 4.500,00), mantendo-se, para todos efeitos o apontado.*

II

Do exame das alegações de defesa, com relação aos Ofícios SECEX/RS nº 23/2003 (fls.362/364) e nº 24/2003 (fls.365/367), decorrentes de Relatório da Comissão de Sindicância.

Os esclarecimentos apresentados ***(fls. 389/399 e 418/428)*** *pelos responsáveis destacados no preâmbulo desta informação são relatados a seguir, acompanhados de suas análises.*

21. Realização de 109 (cento e nove) processos, no exercício de 2001, para compra de materiais e serviços, cujo somatório foi apurado em R$ 2.105.722,99 (dois milhões, cento e cinco mil, setecentos e vinte e dois reais e noventa e nove centavos), não tendo sido precedido de nenhuma das modalidades de

licitação (concorrência, convite, concurso e leilão) mencionadas no artigo 5º da Resolução nº 2/1999-SESCOOP (item 1, fls. 362 e 365).

21.1*Os responsáveis, inicialmente, contestam o registrado pela Auditoria Externa* ***(vide Relatório da HLB Audilink – Auditores e Consultores, subitem 2.1.2, fls. 229/233),*** *alegando que muitos dos contratos firmados pelo SESCOOP/RS não teriam atingido o limite de valor, a partir do qual se tornaria necessária a realização de processo licitatório para suas celebrações e, por outro lado, outros, por sua natureza, estariam dispensados da realização prévia de licitação, por critérios de inexigibilidade, embasando essa linha de raciocínio nos próprios fundamentos dos artigos 1º ('...As contratações de obras, serviços , compras e alienações do SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM DO COOPERATIVISMO – SESCOOP, a seguir denominado simplesmente SESCOOP, serão necessariamente precedidas de licitação, obedecidas as disposições deste Regulamento.'), 9º (das dispensas) e 11º ('...As dispensas, salvo os casos previstos nos inciso I e II do art. 9º, ou as situações de inexigibilidade, serão circunstanciadamente justificadas pelo órgão responsável, inclusive quanto ao preço e ratificadas pela autoridade competente.') da Resolução nº 02/1999-SESCOOP, culminando com os equivocados entendimentos de que o processo licitatório não se aplica a todas as aquisições de bens e serviços e que pode ser dispensado, a luz de critérios estabelecidos pelo ordenador de despesa, com ou sem justificativa, conforme o caso.*

21.2*Defendem* ***(fl.392),*** *ainda, os responsáveis, a tese de que os contratos firmados pelo SESCOOP/RS com cooperativas a ele filiadas, de fato, se revestem de características que os enquadram na natureza jurídica de convênios, eis que seus objetos propugnam por interesses comuns, pois tratam da execução, pelas contratadas, das atividades-fim, próprias da contratante, descabendo , nesses casos, a realização do prévio processo licitatório; por outro lado, no entanto, em contradição, que a contratação dessas entidades ocorreu mediante a dispensa de licitação, com base em parecer técnico, sobre o qual se discorre, detalhadamente, nos* ***subitens 3.14 a 3.17*** *desta instrução.*

21.3*Na realidade, a irregularidade apontada pela Auditoria Externa, não se cingiu apenas às despesas relacionadas à contratação, pela Entidade, de cooperativas, mas à realização de despesas em caráter geral, conforme se constata* ***à fl.229****,* ***subitem 2.1.2*** *deste processo, alguns processos tendo sido dispensados de licitação e outros, com relação aos quais, não foram encontrados documentos comprobatórios das dispensas realizadas, conforme se observa na* ***letra 'd', de fls. 231****.*

21.4*Destarte, trata-se, aqui, de uma informação de caráter genérico (109 processos, no valor total de R$ 2.105.722,99), que destaca algumas situações específicas, tais como as contratações da COOPEARGS* ***(letra 'a', fls.229/230),*** *da CIADATA Informática Ltda* ***(letra 'b', fl.230)*** *e RBS* ***(letra 'c', fls.230/231),*** *analisadas* ***nos itens 12 a 17, 22 e 23 desta instrução e aquelas relacionadas à letra 'd', de fls. 231,*** *desacompanhadas de manifestação da Comissão Permanente de Licitação, tornando-se prejudicada uma avaliação detalhada sobre o universo de processos examinados por aquela Auditoria Externa.*

21.5 *Nesses termos, portanto, por estar se tratando de um registro de caráter geral, realizado por uma empresa de Auditoria Externa, em que as situações pontuais referidas por ela já sofreram análise detalhada neste processo, confirmando-se a procedência delas, sendo as demais desconhecidas e a argumentação apresentada pelos responsáveis soando como inconsistente, mantém-se o apontado, sugerindo-se determinação à Entidade, quanto ao exato cumprimento do determinado no artigo 1º do Regulamento de Licitações e Contratos do SESCOOP (Resolução nº 02/1999), quanto à necessária realização prévia de processo licitatório nas contratações de obras, serviços, compras e alienações e das devidas justificativas circunstanciadas, nos casos de dispensas e inexigibilidades, previstas no artigo 11 do mesmo Regulamento.*

22.Contratação da empresa CIADATA Informática Ltda. (processo nº 109) para o desenvolvimento de 'software' nas áreas de gestão administrativa e financeira, pelo valor de R$ 65.807,66 (sessenta e cinco mil, oitocentos e sete reais e sessenta e seis centavos), tendo sido dispensada a licitação, por solicitação assinada pelo Presidente do SESCOOP/RS, sem manifestação da Comissão Permanente de Licitação, constituindo-se o fato em inobservância ao inciso IV, do artigo 4º e ao artigo 11 da Resolução nº 2/1999-SESCOOP (item 2, fls.362 e 365);

22.1*A justificativa apresentada pelos responsáveis* ***(fls. 394 e 423)*** *é de que essa contratação teve como fundamentação a especialização da empresa CIADATA Informática Ltda., quanto ao objeto do*

contrato, nos termos do inciso II, do artigo 10 da Resolução nº 02/SESCOOP/RS, seguindo modelo de contrato do SENAR e que a inexistência de manifestação da Comissão de Licitação teria sido corrigida, com manifestação dela 'a posteriori' e com inclusão de relatório técnico, justificando a natureza e conveniência dos serviços contratados.

22.2*Observa-se, em primeiro lugar, que a Auditoria Externa não manifestou* ***(fl.230 deste processo)*** *o fundamento utilizado para a dispensa de licitação, solicitada pelo Presidente do SESCOOP/RS; de qualquer forma, pressupondo-se que seu enquadramento tenha sido correto, nos termos agora trazidos, não se têm provas documentais de que o pré-requisito fundamental para esse ato, comprovação da notória especialização da contratada, tenha sido implementado; por outro lado, a correção da falha, com a manifestação da Comissão de Licitação e com a inclusão do relatório técnico, como se registra acima, não tem o poder de desconstituir a irregularidade ocorrida, eis que, obrigatoriamente, deveriam ter ocorrido em caráter prévio, mantendo-se, portanto, o apontado.*

22.3*Esse assunto se encontra analisado, de forma detalhada, no TC 011.117/2003-6, referente à Prestação de Contas da Entidade, quanto ao exercício de 2001, aguardando instrução, nesta SECEX/RS, podendo, portanto, por economia processual, dar-se prosseguimento naquele, quanto sua análise de mérito, sem prejuízo, no entanto, que se faça determinação à Entidade quanto ao cumprimento das disposições do inciso IV do artigo 4º e, do artigo 11 da Resolução nº 02/1999/SESCOOP/RS.*

23.Contratação da Rede Brasil Sul de Telecomunicações – RBS (processo nº 38 – Valor de R$ 60.000,00), com dispensa de licitação pela Comissão Permanente de Licitação, com fundamento no inciso XI, do artigo 9º da Resolução nº 2/1999-SESCOOP (...nos casos de urgência, para o atendimento de situações comprovadamente imprevistas ou imprevisíveis em tempo hábil para se realizar a licitação;), sem ter sido circunstanciadamente justificada, de acordo com disposto no artigo 11 dessa mesma Resolução, tendo sido verificado, ainda, de que os valores pagos àquela empresa, no exercício de 2001, totalizaram o valor de R$ 182.287,88, sujeito, portanto à realização de convite, nos termos da alínea 'b', inciso II, do artigo 6º da Resolução nº 2/1999-SESCOOP (item 3, fls. 362 e365);

*23.1****Os responsáveis*** *(fls. 395 e 424)****, antes de qualquer justificativa, contestam o valor registrado, de R$ 182.207,88 (cento e oitenta e dois mil, duzentos e sete reais e oitenta e oito centavos), levantado pela Auditoria Externa, com a afirmação de que o valor correto, quanto essas despesas, seria de R$ 177.317,53 (cento e setenta e sete mil, trezentos e dezessete reais e cinqüenta e três centavos), não apresentando, no entanto, nenhum documento comprobatório, quanto ao que asseveram.***

*23.2****Destarte, tecem alguns argumentos de caráter apenas fático, como, por exemplo, ser o Sistema RBS de Rádio e Televisão a única rede de rádio e televisão que abrange todo o território do Rio Grande do Sul, quando se tem conhecimento da existência de outras redes (Bandeirantes, Pampa e TV Educativa, por exemplo) que também detêm essa capacidade de transmissão.***

*23.3****Observa-se que os responsáveis, em suas alegações, fazem abordagem sobre o assunto, que lhes é questionado, de forma tangencial, em uma linguagem truncada, referindo-se a relatórios anexos, que não foram apresentados a esta SECEX/RS, omitindo-se quanto ao que, objetivamente, foi apontado pela Auditoria Externa, ou seja, a realização de dispensa de licitação, não amparada por justificativa circunstanciada, o que constituiu inobservância ao artigo 11 da Resolução nº 02/1999-SESCOOP e a não realização de convite, nos termos da alínea 'b', inciso II, do artigo 6º da Resolução nº 2/1999-SESCOOP.***

*23.4****Para todos os efeitos, portanto, o item não pode ser considerado atendido; ponderando, porém que esse assunto está sendo tratado, também, de forma detalhada, no processo TC 011.117/2003-6, referente à Prestação de Contas da Entidade, quanto ao exercício de 2001, aguardando instrução nesta SECEX/RS, podendo, por economia processual, dar-se prosseguimento naquele, quanto sua análise de mérito, sem prejuízo, no entanto, que se faça determinação à Entidade quanto ao cumprimento das disposições do artigo 11 da Resolução nº 02/1999-SESCOOP e da necessária realização de processo licitatório quando os valores despendidos com os serviços de uma empresa superarem, à exceção de dispensas e inexigibilidades, o valor limite para dispensa estabelecido na alínea 'a', inciso II, do artigo 6º da mesma Resolução.***

24.Processos desacompanhados de justificativa e/ou manifestação formal da Comissão de Licitação, quanto ao fato de não terem sido precedidos de realização de qualquer das modalidades de licitação previstas no artigo 5º da Resolução nº 2/1999-SECOOP, e, das circunstâncias que levaram a

essas dispensas, caracterizando-se como inobservância ao artigo 11 da Resolução nº 2/1999-SESCOOP (item 4, fls. 363 e 366);

24.1*Entendem os responsáveis* ***(item 4, fls. 396 e 425)*** *que os processos relacionados pela Auditoria Externa, por envolverem a contratação de cooperativas, para a realização da atividade fim do SESCOOP, estariam, à luz da Resolução nº 02/1999-SESCOOP e, das suas alterações subseqüentes, dispensados da prévia realização do processo licitatório, informando, por outro lado, ter sido sanada a irregularidade apontada.*

24.2*Observa-se, em primeiro lugar, que o argumento apresentado pelos responsáveis, de não realização de licitação, quanto aos processos relacionados pela Auditoria Externa, pelo fato de se vincularem a contratações de cooperativas, que desenvolveriam atividades caracterizadas como de competência do SESCOOP/RS, torna-se prejudicado, quanto sua verificação, em razão de não terem sido trazidas, a este processo, cópias daqueles instrumentos, quando se poderia confrontar seus objetos com os dispositivos legais da Resolução nº 2/1999-SESCOOP.*

24.3*Prejudicada a verificação quanto ao mérito da fundamentação, que serviu para a tomada de decisão de não realização de processo licitatório, observa-se que a irregularidade apontada pela Auditoria Externa, objetivamente, cingiu-se ao fato da não formalização das dispensas de licitações, nos casos que examinou, que deveriam ser '...circunstanciadamente justificadas pelo órgão responsável, inclusive quanto ao preço e ratificadas pela autoridade competente.' , conforme determina o artigo 11 da Resolução nº 2/1999-SESCOOP.*

24.4*Os responsáveis, ao informarem, que houve correção dessas situações, reconhecem o apontado, não podendo ser considerado superado esse item, dado a providência tomada 'a posteriori', quanto à deliberação da comissão de licitação, que deveria ser em caráter prévio, não tendo o condão de anular erro consumado, sugerindo-se determinação à Entidade, para que, nos casos de dispensa de licitação, observe quanto ao devido cumprimento das disposições do artigo 11 da Resolução nº 2/1999-SESCOOP.*

25.Processos desacompanhados do formulário de Requisição de Produtos/Serviços, documento que dá início ao procedimento de licitação, com a solicitação formal da contratação, no qual são definidos o objeto, a estimativa de seu valor e os recursos para atender a despesa, com conseqüente autorização e à qual serão juntados oportunamente todos os documentos pertinentes, a partir do instrumento convocatório, até ao final da adjudicação, conforme disposto no artigo 13 da Resolução nº 02/1999-SESCOOP (item 5, fls. 363 e 366).

*25.1****A informação dos responsáveis*** *(item 5, fls. 396 e 425)* ***é de que a falha foi corrigida, com a regularização total dos processos de compra, inclusive, em alguns casos, com manifestação da Comissão de Licitação, não podendo, também, ser considerado sanado esse item, dado as providências tomadas 'a posteriori', quanto a bem formalizar aqueles processos, as quais deveriam ter ocorrido em caráter prévio, não tendo o condão de anular erros consumados, sugerindo-se determinação à Entidade, sugerindo-se determinação à Entidade quanto ao cumprimento efetivo do determinado no artigo 13 da Resolução nº 02/1999-SESCOOP.***

26.Diversos comprovantes de pagamentos, localizados na movimentação contábil, desacompanhados de atestado, que deve ser firmado por funcionário do SESCOOP/RS no ato de recebimento dos materiais ou da prestação dos serviços contratados (item 6, fls. 363 e 366).

26.1*Quanto a essa falha, a informação dos responsáveis, em outros termos, é de que foi providenciado seu saneamento* ***(item 6, fls. 396 e 425)****, não podendo, também, ser considerado superado esse item, dado as providências tomadas 'a posteriori', para a regularização do constatado pela Auditoria Externa, as quais deveriam ter ocorrido em caráter prévio, adotando-se, para todos os efeitos, o mesmo entendimento registrado no item anterior.*

27.Falta de prestação de contas de US$ 8,000.00 (oito mil dólares) liberados pelo SESCOOP/RS para os presidentes das cooperativas associadas à COOPERJACUÍ, referente à viagem realizada a Israel, Egito e Grécia com duração de 17 dias, tendo sido destinados apenas 03 dias para atividades de trabalho, de acordo com roteiro nº 4010908, elaborado pela Agência Mark- Viagens e Turismo Ltda., correspondendo ao processo de nº 72/2001, desacompanhado de requisição dos serviços, manifestação formal da Comissão Permanente de Licitação e relatórios de atividades dos beneficiários (item 7, fls. 364 e 367).

27.1*Os responsáveis contestam o apontado* ***(item 7, fls. 396/397 e 425/426)****, afirmando que teria havido equívoco quanto ao apontamento feito pela Auditoria Externa, sendo ali argumentado que a contratação da referida viagem foi de responsabilidade do SESCOOP do estado de Santa Catarina; esse assunto está sendo tratado de forma detalhada no processo TC 011.117/2003-6, referente à Prestação de Contas do SESCOOP/RS, quanto ao exercício de 2001, nele sendo verificado que, efetivamente, essa despesa ocorreu à conta de recursos da Entidade, tendo sido realizada diligência a ela para que apresentasse toda a documentação relativa ao processo nº 72/2001.*

27.2*A documentação solicitada à Entidade, quanto ao assunto, já se encontra disponibilizada nesta SECEX/RS, compondo os autos do TC 011.117/2003-6, aguardando instrução, sugerindo-se, por economia processual, que se dê ali prosseguimento da análise de seu mérito.*

28.Existência de apenas um processo de licitação relativo a despesas de viagens realizadas no exercício de 2001, correspondendo ao processo nº 72/2001 supra referido, de um montante de R$ 285.214,91 (duzentos e oitenta e cinco mil, duzentos e quatorze reais e noventa e um centavos), devendo, nesse sentido, esse órgão trazer informações detalhadas sobre as demais viagens ocorridas (item 8, fls. 364 e 367).

28.1*Os responsáveis esclarecem* ***(item 8, fls. 397 e 426)****, em outros termos, que o valor em discussão é representativo de um grupo de contas, que incluem outras despesas de locomoção, além daquelas referentes às viagens propriamente ditas, as quais teriam atendido, por vezes, interesses do SESCOOP Nacional.*

28.2*Observa-se que houve omissão, por parte dos responsáveis, quanto às informações detalhadas sobre as demais viagens ocorridas, que efetivamente aconteceram, confirmadas pelos próprios termos da justificativa, ficando prejudicada, assim, qualquer análise sobre o assunto, mantendo-se o apontado.*

29.Inobservância ao artigo 28 da Resolução nº 2/99-SESCOOP e ao § 4º do artigo 9º da Lei nº 8.666/93 em razão de que o Presidente da Comissão de Licitação do SESCOOP/RS, designado para o exercício de 2001, Alceu José Atz e o Suplente, Jivago Vieira, eram associados da Cooperativa de Educadores do Estado do Rio Grande do Sul – COOPEARGS, tendo participado diretamente da execução de atividades decorrentes de contratos firmados pelo SESCOOP/RS com essa Cooperativa, e por ela sido remunerados (item 9, fls. 364 e 367);

29.1*A justificativa apresentada pelos responsáveis* ***(item 9, fls. 397 e 426)*** *é de que a irregularidade ocorreu face a imperiosa necessidade enfrentada pela Entidade, tendo em vista, em outros termos, à limitação de seu quadro de pessoal, reconhecendo o ferimento aos dispositivos legais em pauta, não acenando, no entanto, com medidas preventivas, no sentido de que tal situação venha a se repetir, entendendo-se não atendido satisfatoriamente o questionado, sugerindo-se determinação à Entidade quanto ao cumprimento do que reza o artigo 28 da Resolução nº 2/99-SESCOOP e, supletivamente, o § 4º do artigo 9º da Lei nº 8.666/93.*

30.Designação para a Comissão Permanente de Licitação – CPL, composta de 03 (três) membros, conforme Portaria nº 2/2001, para o período de 01.08.2001 a 31.12.2001 de Alceu José Atz e José Hugo Castro Ramos, os quais não faziam parte do quadro de funcionários do SESCOOP/RS, constituindo-se tal fato em inobservância ao artigo 51 da Lei nº 8.666/93, que deve ser aplicado subsidiariamente ao regulamento de licitações e contratos do SESCOOP, dado sua omissão quanto à matéria (item 10, fls. 364 e 367).

30.1*A argumentação esposada pelos responsáveis no* ***item nº 9, às fls. 397 e 426,*** *que deu atendimento ao questionado no* ***item anterior, de nº 29****, presta-se também a este, embora se tratem de situações díspares; naquela, não foi observado o disposto no artigo 28 da Resolução nº 02/1999-SESCOOP, que torna impeditiva a participação, nos processos de licitação, de dirigente ou empregado do órgão; nesta, a aplicação subsidiária do artigo 51 da Lei nº 8.666/93, que determina a participação, de pelo menos, 2 (dois) servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes dos órgãos da Administração responsáveis pela licitação.*

30.2*Reconheceram os responsáveis que, pelo ato praticado, deixaram de observar o dispositivo legal em pauta, não tendo, no entanto, referido medidas que previnam a ocorrência dessa irregularidade, entendendo-se não atendido satisfatoriamente o questionado, sugerindo-se determinação à Entidade quanto à necessária aplicação subsidiária, na composição de comissão permanente ou especial de*

licitação, do requisito previsto no artigo 51 da Lei nº 8.666/93 de participação, pelo menos, de 2 (dois) servidores qualificados pertencentes ao quadro de pessoal do SESCOOP/RS."

6.O encaminhamento sugerido para o processo pela instrução técnica encontra-se a seguir reproduzido, **in verbis**:

"(...)

*43.**De acordo com todo o exposto e, com base no artigo 157 do Regimento Interno, sugere-se o encaminhamento do presente processo ao Ministro-Relator Lincoln Magalhães da Rocha, propondo-se que:***

*a) **a presente denúncia seja conhecida, para, no mérito, ser considerada, parcialmente, procedente, conforme já relatado,** às fls. 112/114 **deste processo;***

*b) **seja aplicado multa aos responsáveis Vicente Joaquim Bogo (Presidente) e Erico André Pegoraro (Superintendente), nos termos do inciso II do artigo 58 da Lei Orgânica deste Tribunal, em razão das irregularidades descritas e analisadas** nos itens 9, 10, 11, 19, 20, 21, 24, 25, 26, 28, 29 e 30 desta instrução**, as quais não podem ser consideradas elididas pelas razões de justificativas por eles apresentadas, caracterizadas, em sua maioria, como atos praticados com grave infração às normas legais , especialmente àquelas dispostas no Regulamento de Licitações e Contratos do SESCOOP, ditadas pela Resolução nº 02, de 04 de agosto de 1999, do Conselho Nacional do SESCOOP, então vigente, modificada pela Resolução nº 02, de 06 de fevereiro de 2002, do Conselho Nacional, conforme segue:***

*b.1- **direcionamento das aquisições relativas ao processo de licitação (Convite nº 001/2001, de 19.03.2001), para a empresa RG- Artes Gráficas Ltda, referentes a serviços de impressão de material gráfico** (item 9, fls.455/457);*

*b.2-**não manifestação, de caráter obrigatório, nos autos, do Convite nº 001/2001, dos Membros da Comissão Permanente de Licitações, designados para atuarem no período de 28 de agosto de 2000 à julho de 2001, conforme determinado no artigo 2º da Portaria nº 01/2000-SESCOOP/RS, em inobservância ao inciso IV, do artigo 4º da Resolução nº 02/1999-CN/SESCOOP** (item 10, fls. 457);*

b.3-**parcelamento da realização de despesas, caracterizadas por sucessivas aquisições de serviços e impressão de material gráfico da empresa RG- Artes Gráficas Ltda, no valor total de R$ 67.285,00 (sessenta e sete mil, duzentos e oitenta e cinco reais), no período de 24.04.2001 a 13.06.2001, o que evidencia a fuga à obrigação de realização de licitação prevista na alínea "b" do inciso II do artigo 6º da Resolução supra citada, considerando que foi indevida a dispensa de licitação quanto ao Convite nº 001/2001, autorizada pelo Presidente do SESCOOP/RS, na data de 26 de março de 2001 **(item 11, fls. 457/458);

b.4-** justificativa de dispensa de licitação datada de 08.12.2000, por Consultor Jurídico do SESCOOP/RS, em data posterior, portanto, à data de celebração do contrato de Locação Mercantil e outras avenças, firmado em 04 de dezembro de 2000 com a empresa PRAENDEX BRASIL – Sistemas de Apoio Gerencial S/C Ltda, tendo por objeto o uso do Sistema Predictive Index – PI /Arquitetura Humana, tendo sido despendidos quanto ao mesmo, no exercício de 2001, recursos da ordem de R$ 94.097,50 (noventa e quatro mil e noventa e sete reais e cinqüenta centavos), inobservadas as disposições do artigo 1º (...realização prévia do processo licitatório..), 11 (...justificativas circunstanciadas quanto às dispensas, salvo casos que especifica, e, inexigibilidades...) e incisos IV, V e VI do artigo 4º do Regulamento de Licitações e Contratos do SESCOOP (...parecer da Comissão de Licitação ,homologação e adjudicação, pelas autoridades competentes...), conforme registrado **nos subitens 19.1/19.3, à fl.483;

b.5-** dispensa indevidamente fundamentada no inciso XIV, artigo 9º da Resolução nº 02/1999-CN/SESCOOOP, combinado com o inciso II, do artigo 10 dessa Resolução (exclusividade de fornecimento), quanto ao Contrato de Locação Mercantil e outras avenças, firmado em 04 de dezembro de 2000, com a empresa PRAENDEX BRASIL **(subitens 19.4 a 19.8, fls. 484/485);

***b.6-**saldo de R$ 271.024,03 (duzentos e setenta e um mil, vinte e quatro reais e três centavos), no razão contábil, referente à conciliação da conta 1.1.03.03.02.004 – 56 – Adiantamento de Convênios, ao final do exercício de 2002, referente a pendências, desde o final do exercício de 2001, de prestações de*

contas, correspondendo ao somatório de R$ 216.190,97 (COOPEARGS), R$ 6.924,58 (COTRISA), R$ 38.408,48 (OCERGS), R$ 5.000,00 (COPAL) e R$ 4.500,00 (SIND.TRAB.RURAIS/RG), conforme registrado nos ***subitens 20.1 a 20.6, fls. 486/488;***

b.7-*repasse financeiro de recursos, pelo SESCOOP/RS, sem a correspondente celebração do instrumento contratual, situação constatada quanto aos processos nºs 105/2001 e 055/2001, cujas entidades beneficiárias foram FECOAGRO- Federação das Cooperativas Agropecuárias (R$ 37.680,00) e Sindicato dos Trabalhadores Rurais do Município de Rio Grande (R$ 4.500,00), conforme registrado no* ***subitem 20.5, fl.487;***

b.8-*realização de 109 (cento e nove) processos, no exercício de 2001, para compra de materiais e serviços, cujo somatório foi apurado em R$ 2.105.722,99 (dois milhões, cento e cinco mil, setecentos e vinte e dois reais e noventa e nove centavos), não tendo sido precedido de nenhuma das modalidades de licitação (concorrência, convite, concurso e leilão) mencionadas no artigo 5º da Resolução nº 2/1999-SESCOOP* ***(subitens 21.1 a 21.5, às fls. 488/489);***

b.9-*processos desacompanhados de justificativa e/ou manifestação formal da Comissão de Licitação, quanto ao fato de não terem sido precedidos de realização de qualquer das modalidades de licitação previstas no artigo 5º da Resolução nº 2/1999-SECOOP, e, das circunstâncias que levaram a essas dispensas, caracterizando-se como inobservância ao artigo 11 da Resolução nº 2/1999-SESCOOP* ***(subitens 24.1 a 24.4, fls.491/492);***

*b.10-****processos desacompanhados do formulário de Requisição de Produtos/Serviços, documento que dá início ao procedimento de licitação, com a solicitação formal da contratação, no qual são definidos o objeto, a estimativa de seu valor e os recursos para atender a despesa, com conseqüente autorização e à qual serão juntados oportunamente todos os documentos pertinentes, a partir do instrumento convocatório, até ao final da adjudicação, conforme disposto no artigo 13 da Resolução nº 02/1999-SESCOOP*** *(subitem 25.1, fl.492);*

b.11-*diversos comprovantes de pagamentos, localizados na movimentação contábil, desacompanhados de atestado, que deve ser firmado por funcionário do SESCOOP/RS no ato de recebimento dos materiais ou da prestação dos serviços contratados* ***(subitem 26.1, fl.492);***

b.12-*existência de apenas um processo de licitação relativo a despesas de viagens realizadas no exercício de 2001, correspondendo ao processo nº 72/2001(valor de U$ 8,000.00) , de um montante de R$ 285.214,91 (duzentos e oitenta e cinco mil, duzentos e quatorze reais e noventa e um centavos), não tendo sido trazidas informações, pelos responsáveis, sobre as demais viagens ocorridas* ***(subitens 28.1 e 28.2, fl.493);***

b.13-*inobservância ao artigo 28 da Resolução nº 2/99-SESCOOP e ao § 4º do artigo 9º da Lei nº 8.666/93 em razão de que o Presidente da Comissão de Licitação do SESCOOP/RS, designado para o exercício de 2001, Alceu José Atz e o Suplente, Jivago Vieira, eram associados da Cooperativa de Educadores do Estado do Rio Grande do Sul – COOPEARGS, tendo participado diretamente da execução de atividades decorrentes de contratos firmados pelo SESCOOP/RS com essa Cooperativa, e por ela sido remunerados* ***(subitem 29.1, fl.493);***

b.14-*designação para a Comissão Permanente de Licitação – CPL, composta de 03 (três) membros, conforme Portaria nº 2/2001, para o período de 01.08.2001 a 31.12.2001 de Alceu José Atz e José Hugo Castro Ramos, os quais não faziam parte do quadro de funcionários do SESCOOP/RS, constituindo-se tal fato em inobservância ao artigo 51 da Lei nº 8.666/93, que deve ser aplicado subsidiariamente ao regulamento de licitações e contratos do SESCOOP, dado sua omissão quanto à matéria* ***(subitens 30.1 e 30.2, fls. 493/494);***

*c)****nos termos do § 2º do artigo 250 do Regimento Interno, seja apensado o presente processo às contas do SESCOOP/RS referentes ao exercício de 2001 (TC-011.117/2003-6) para exame em conjunto e em confronto, considerando, especialmente, as graves irregularidades constatadas quanto à execução dos contratos firmados com a cooperativa COOPEARGS que caracterizaram dano ao erário, conforme exposto no*** *item nº 36* ***desta instrução, de forma a permitir que sejam citados, naqueles autos, os responsáveis, examinando-se a possibilidade de aplicação da multa prevista no artigo 57 da Lei Orgânica deste Tribunal*** *(item 42 desta instrução),* ***e propostas determinações pertinentes à entidade;***

*d)****sejam extraídas cópias das*** *fls. 434/450* ***deste processo e dos*** *anexos de nº 02 a 05* ***que o acompanham, para juntada ao TC-009.283/2003-0, referente a Inspeção Ordinária realizada, neste***

exercício, no SESCOOP/RS, decorrente de denúncia, para exame e providências cabíveis, considerando que versam sobre contratos firmados pela Entidade, no exercício de 2000, a respeito dos quais já foi proposta, nele, citação solidária dos responsáveis, quanto aos valores neles envolvidos, tendo, para tanto, sido proposto ao Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti que fosse encaminhado ao Ministério Público, junto a este Tribunal, acompanhado das contas do exercício de 2000 (TC-002.500/2002-3), já julgadas, a fim de que fosse avaliada a possibilidade de interposição do recurso de revisão, com fundamento no inciso III, do artigo 35 da Lei nº 8.443/92 c/c o inciso III do artigo 288 do Regimento Interno deste Tribunal, conforme *item 39* ***desta instrução;***

*e)**sejam extraídas cópias das** fls. 450/455* ***deste processo e, do*** *anexo nº 6* ***que o acompanha, submetendo ao Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti, a juntada das mesmas às contas do SESCOOP/RS, referentes ao exercício de 2000 (TC-002.500/2002-3), para encaminhamento ao Ministério Público, a fim de ser avaliada, consoante o disposto no artigo 206, § 1º do Regimento Interno, a possibilidade de interposição de recurso de revisão, com fundamento no inciso III do artigo 35 da Lei nº 8.443/92 c/c o inciso III do artigo 288 do Regimento Interno deste Tribunal, considerando que se referem aos contratos de prestação de serviços firmados com o ICODES - Instituto de Cooperação e Desenvolvimento Social e Cultural, nos valores de R$ 24.600,00 e R$ 43.870,00, respectivamente, não demonstrada a boa e regular aplicação daqueles recursos, conforme registrado nos*** *itens 32 e 40* ***desta instrução;***

*f)**caso seja admitido o recurso de revisão acima proposto, nas contas referentes ao exercício de 2000 (TC- 002.500/2002/3), seja realizada naquele processo citação solidária dos Srs. Vicente Joaquim Bogo (CPF: 338.911.769-53), Presidente do SESCOOP/RS, e Erico André Pegoraro (CPF: 065.551.790-15), Superintendente da Entidade, à época, responsáveis pela movimentação bancária da Entidade, de acordo com o inciso V, do art. 12 c/c inciso VI do art. 13 do Regimento Interno do SESCOOP/RS, em virtude da não comprovação do bom e regular emprego dos recursos públicos geridos, descumprindo o art. 93 do Decreto-Lei nº 200/67, para que, nos termos do art. 12, II, da Lei nº 8.443/92, apresentem alegações de defesa e/ou recolham as importâncias abaixo relacionadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, a partir das respectivas datas dos pagamentos ali indicadas, nos termos da legislação vigente:***

- R$ 24.600,00 (vinte e quatro mil e seiscentos reais), ***correspondente aos pagamentos de R$ 14.300,00, na data de 17.02.2000 e, R$ 10.300,00, na data de 25.02.2000, respectivamente,*** *conforme letra "e", fl.453****, referentes ao Contrato de Prestação de Serviços, firmado com o ICODES - Instituto de Cooperação e Desenvolvimento Econômico Social e Cultural , na data de 03 de janeiro de 2000, tendo por objeto a prestação de serviços na elaboração, aplicação e avaliação de cursos sobre elementos pedagógicos, autogestão e agroecologia de formação para a cooperação, para ser ministrado para 20 (vinte) agentes, monitores do SESCOOP/RS e jovens empreendedores;***

- R$ 43.870,00 (quarenta e três mil, oitocentos e setenta reais), ***pagamento realizado na data de 18.04.2000,*** *conforme item 8, fl. 453****, referente ao Contrato de Prestação de Serviços, firmado com o ICODES - Instituto de Cooperação e Desenvolvimento Econômico Social e Cultural , na data de 17 de janeiro de 2000, tendo por objeto a realização de seminários sobre movimentos sociais e cooperativismo, cursos sobre associativismo, autogestão e agroecologia e elementos pedagógicos de cooperativismo;***

g) ***que se dê conhecimento ao denunciante acerca do Decisum que vier a ser proferido neste processo.***

*44.**À consideração superior. "***

7.O diretor, na forma do pronunciamento presente à f. 502, posiciona-se concorde com a instrução, acrescentando apenas sugestão no sentido de que seja determinado o encaminhamento de cópia da deliberação que venha a ser adotada, bem como dos correspondentes relatório e voto, ao Ministério Público Federal, na forma de anterior sugestão do Ministro-Relator à f. 10, do processo TC-016.247/2001-7, apensado a estes autos.

8.O Secretário da Secex/RS, por seu turno (f. 503), recepciona o inteiro teor das manifestações anteriores.

9.Solicitado o pronunciamento do Ministério Público junto ao Tribunal (f. 507), o **Parquet** especializado, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, exarou o Parecer das f. 508/510. Referida peça expressa o seguinte entendimento acerca do encaminhamento sugerido pela unidade técnica:

"(...)

Ante o que se contém nos autos, o Ministério Público endossa, in totum, as conclusões da unidade técnica. Com efeito, restaram patentes irregularidades relatadas pelo denunciante. Dentre elas, ostentam maior gravidade a flagrante e reiterada inobservância do Regulamento de Licitações e Contratos do Sescoop (Resolução 2, de 4.8.1999) e a ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos alocados às cooperativas filiadas ao Regional, dando ensejo, esta última irregularidade, à proposta de citação dos responsáveis, nas contas da entidade de 2000 e 2001 (itens 32 e 43, alínea "b", fls. 494 e 497).

Reforça a tese da má gestão a notícia do encerramento, no início do exercício de 2002, das atividades da Unidade Estadual do Sescoop/RS, por força de decisão do Conselho Nacional do Sescoop (fls. 380/1).

Com relação ao encaminhamento proposto, impende ressaltar que o processo TC-009.283/2003-0 (fl. 500, alínea "d") foi apreciado na sessão de 20.10.2004, ocasião em que o Pleno desta Casa, acolhendo as razões expostas pelo nobre Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, decidiu, mediante o Acórdão 1.646/2004:

"9.1. conhecer da presente denúncia, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do RI/TCU;

9.2. encaminhar os autos ao Ministério Público junto a este Tribunal, acompanhados das contas do exercício de 2000 (TC-002.500/2002-3), para que, consoante o disposto, no art. 206, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, seja avaliada a possibilidade de interposição do recurso de revisão, com fundamento no inciso III do art. 35 da Lei 8.443/92 c/c o inciso III do art. 288 do Regimento Interno do TCU, tendo em vista a não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, mediante convênios, pelo Sescoop/RS a cooperativas e de outros valores mencionados, como apontado no relatório que fundamenta este Acórdão;

9.3. autorizar a extração de cópias dos documentos de fls. 218/20 para juntada aos autos do TC-011.117/2003-6, que trata das contas referentes ao exercício de 2001, em fase de instrução na Secex/RS, para exame e adoção das providências cabíveis;

9.4. dar ciência deste Acórdão ao denunciante;

9.5. retirar a chancela de sigilo dos autos, exceto quanto à identidade dos denunciantes, nos termos do art. 236, § 1°, do RI/TCU."

Nesse sentir, o Parquet tem por pertinente, no que se refere às propostas consignadas à fl. 500, alíneas "d", "e" e "f" (alíneas "b", "c" e "d" retro), que o Tribunal autorize a extração de cópia das folhas e dos anexos mencionados, inclusive da íntegra das instruções da Secex/RS (fls. 75/133, v.p., e 434/503, v.2), para juntada ao TC-002.500/2002-3, com oportuna remessa ao MP/TCU, para análise da conveniência e da oportunidade de interposição do competente recurso de revisão.

Com a ressalva ora aduzida, o Ministério Público, em atenção à audiência propiciada por Vossa Excelência (fl. 507), manifesta-se de acordo com a proposição da unidade técnica (fls. 497/501, item 43, e aditamento às fls. 502/3) e alerta para a existência, nos autos, de pedido de sustentação oral, formulado pelos srs. Vicente Joaquim Bogo e Erico André Pegoraro (fl. 303, v.1).

10.Posteriormente à intervenção do Parquet nestes autos, ocorreram os seguintes desdobramentos processuais:

a) o advogado Bruno Gomes de Assumpção solicita e obtém vistas dos autos e cópia das peças desejadas (f. 511 e 512);

b) o Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo do Rio Grande do Sul – SESCOOP – RS comparece ao processo por meio do expediente da f. 514, mediante o qual informa que surgiram documentos novos para serem juntados aos autos, com o objetivo de sanar as falhas apontadas no

relatório de inspeção, o que ensejaria uma reanálise dos apontamentos, a fim de melhor elucidar e esclarecer as falhas elencadas pelo corpo técnico do TCU;

c) o advogado Elbio de Mendonça Senna solicita e obtém vista dos autos e cópias das peças de seu interesse (f. 516 e 519);

d) o Sr. Vicente Joaquim Bogo declara ter obtido vista do processo e recebido as cópias de interesse;

e) os Srs. Vicente Joaquim Bogo e Érico André Pegoraro, por meio do advogado Marcelo Luiz Ávila de Bessa, solicita a juntada do termo de substabelecimento apresentado naquela oportunidade (f. 522/525).

11.À data de 06/12/2005, veio aos autos a petição das f. 527/539, de interesse dos Srs. Vicente Joaquim Bogo e Érico André Pegoraro, formalizada pelos representantes legais, Marcelo Luiz Ávila de Bessa e Lívio Rodrigues Ciotti, por meio da qual, em termos resumidos, ante os argumentos apresentados, é solicitado sobrestar o julgamento dos presentes autos.

12.Cabe ter presente que consta no processo pedido de sustentação oral, quando do julgamento do feito, formulado pelo Sr. Elbio de Mendonça Senna, procurador legal dos Srs. Vicente Joaquim Bogo e Erico André Pegoraro (f. 303, v. 1), o qual foi autorizado à f. 272 do vol. 1.

Posteriormente o advogado Fábio Ferreira Azevedo (OAB/DF 6.392), também em nome dos responsáveis, solicitou o credenciamento do Sr. Lívio Rodrigues Ciotti para o mesmo fim (sustentação oral).

V O T O

PRELIMINAR

Antes de adentrar nos aspectos conducentes ao exame de mérito das questões **sub judice,** cabe examinar o pleito formulado pelos Srs. Vicente Joaquim Bogo e Érico André Pegoraro, por meio de procuradores legalmente constituídos, mediante o qual é requerido seja sobrestado o julgamento destes autos, pelas razões aduzidas na peça de origem.

2.Ocorre que, ao contrário de que entendem os interessados, não há impedimento algum a prejudicar o julgamento destes autos nesta oportunidade.

3. O rito processual que pauta a atuação desta Corte de Contas sinaliza no sentido de que os achados de auditoria identificados em processos de outra natureza, quando significativos, sejam remetidos a exame em âmbito das correspondentes contas ordinárias do ente jurisdicionado.

4. No caso em apreço, tal medida está estampada nos procedimentos preconizados nos subitens 9.4 e 9.5 do Acórdão proposto, que têm como finalidade, justamente, levar à esfera de exame competente (contas do Sescoop/RS, atinentes aos exercícios de 2000 e 2001) os procedimentos anômalos de gestão identificados nestes autos.

MÉRITO

5.A denúncia originalmente encaminhada a este Tribunal observou adequadamente os requisitos de admissibilidade capitulados no art. 235 do Regimento Interno/TCU. A autuação da matéria ocorreu de modo a respeitar a orientação constante do art. 236 da mencionada norma, qual seja: dispensar tratamento sigiloso à peça acusatória, até que haja decisão definitiva sobre o assunto.

6.A preocupação demonstrada pelo denunciante ateve-se a práticas que, expressas de modo global, dizem respeito: a) a malversação de verbas federais em contratos com cooperativas; e b) a desvio de finalidade em contratos, cursos, eventos e seminários. As anomalias objeto de questionamento tiveram curso nos exercícios de 2000 e 2001.

7.A apuração do feito, mediante a realização de inspeção, logrou comprovar a ocorrência de parte dos fatos denunciados, bem como a identificação de outras irregularidades pelo TCU, amparadas no princípio do impulso oficial, o que motivou a convocação dos responsáveis aos autos, sob a forma de audiência prévia.

8.Vieram à colação, também, os achados resultantes dos trabalhos da Comissão de Sindicância instituída pelo Conselho Nacional do SESCOOP e da Auditoria Externa executada no SESCOOP/RS. Ditas ocorrências foram igualmente questionadas junto aos responsáveis, mediante a realização de nova audiência.

9.As irregularidades encontradas nas práticas conduzidas pelo SESCOOP/RS referem-se, basicamente, às áreas de licitação e contrato. Do exame das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, a unidade técnica consigna que "*A totalidade das ocorrências relacionadas naquelas audiências não pode ser considerada sanada, revestindo-se de caráter grave, especialmente, aquelas relacionadas à alocação de recursos, por parte da entidade inspecionada, às cooperativas a ela filiadas, sob a forma de contratos de prestação de serviços ou contratos de cooperação técnica mútua (...), em valores significativos, a respeito dos quais as respectivas prestações de contas apresentaram inúmeras pendências, tanto quantitativa, como qualitativamente, não demonstrada a boa e regular aplicação dos recursos a elas repassados (art. 93 do Decreto-lei 200/67, sujeitando, em princípio, os responsáveis da entidade, por citação, aos seus respectivos ressarcimentos*."

10.Em termos do encaminhamento pretendido para estes autos, a unidade técnica sugere, basicamente, seja(m):

a)conhecida a denúncia, para, no mérito, considerá-la procedente, em parte;

b) aplicada multa aos responsáveis, Srs. Vicente Joaquim Bogo e Erico André Pegoraro, em caráter individual, nos termos do inciso II do artigo 58 da Lei 8.443/92, em virtude de atos praticados com grave infração à norma legal, na área de licitações e contratos, tais como indicados nos itens 9, 10, 11, 19, 20, 24, 25, 26, 28, 29 e 30 da instrução das f. 434/501 (transcrita, nessa parte, no Relatório precedente);

c) autorizado o apensamento do presente processo às contas do SESCOOP/RS, referentes ao exercício de 2001 (TC-011.117/2003-6), para exame em conjunto e em confronto, nos termos do artigo 250, § 2º, do Regimento Interno/TCU, a fim de que se processe, nas contas ordinárias, a citação dos responsáveis, diante da verificação de graves irregularidades e de dano ao erário, no que diz respeito às ocorrências associadas aos contratos firmados com a cooperativa COOPEARGS, avaliando-se, por conseqüente, a possibilidade da aplicação de multa aos responsáveis (artigo 57 da Lei 8.443/92) e de determinações à entidade;

d) encaminhadas cópias dos elementos constantes às f. 434/450 destes autos, bem como dos anexos 2 a 5 que o acompanham, para juntada ao TC-009.283/2003-0, atinente à Inspeção Ordinária realizada no SESCOOP/RS, em 2004, dada a conexão existente entre os assuntos tratados (contratos firmados pela entidade no exercício de 2000). As contas do aludido exercício (TC-002.500/2002-3) já foram julgadas e nos autos de Inspeção Ordinária constou proposta no sentido de ser avaliada a possibilidade de interposição de recurso de revisão pelo MP/TCU, para efeito da citação solidária dos responsáveis;

e) encaminhadas cópias das f. 450/455 destes autos e do anexo 6 que o acompanha, para juntada às contas do exercício de 2000 do SESCOOP/RS (TC-002.500/2002-3), a fim de que o MPTCU avalie a possibilidade de interposição de recurso de revisão, uma vez que as irregularidades referem-se aos contratos de prestação de serviços firmados com o Icodes – Instituto de Cooperação e Desenvolvimento Social e Cultural, nos valores de R$ 24.600,00 e R$ 43.870,00, respectivamente, não havendo a demonstração da boa e regular aplicação dos referidos recursos, conforme registrado nos itens 32 e 40 da instrução técnica reproduzida, nessa parte, no Relatório precedente;

f) providenciada a citação solidária, caso seja admitido o recurso de revisão (proposto na alínea precedente) nas contas relativas ao exercício de 2000 (TC-002.500/2002-3), dos Srs. Vicente Joaquim Bogo e Erico André Pegoraro, para efeito de apresentação de alegações de defesa ou adoção de providências com vista ao ressarcimento das aludidas quantias aos cofres da entidade, em virtude da falta de comprovação do bom e regular emprego dos referidos recursos públicos;

g) encaminhada de cópia do Acórdão a ser proferido, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem, ao Ministério Público Federal, em atenção à solicitação formulada pela Procuradoria da República no Rio Grande do Sul, por meio do expediente OF/SOPPS/RS/Nº 6462/2001, assinado pela Procuradora da República Maria Emília Corrêa da Costa.

11.O Ministério Público junto ao TCU, representado nestes autos pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, alerta para o fato de que o TC-009.283/2003-0 já mereceu apreciação pelo Pleno deste Tribunal (Acórdão 1646/2004 – TCU – Plenário, Sessão de 20/10/2004, Ata 39/2004), oportunidade na qual, entre

outras medidas, foi autorizado o encaminhamento do citado processo ao **Parquet** especializado, acompanhado das contas do exercício de 2000 do SESCOOP/RS (TC-002.500/2002-3), para que fosse avaliada a possibilidade de interposição do recurso de revisão, ante a falta de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, mediante convênio, pelo SESCOOP/RS a cooperativas, além de outros valores mencionados, como identificado no relatório que fundamenta a citada deliberação.

12.Tal fato, fez com que o MP/TCU entendesse conveniente, *"... no que se refere às propostas consignadas à fl. 500, alíneas 'd', 'e' e 'f'* [item 6 deste Voto, alíneas "d", "e" e "f"], *que o Tribunal autorize a extração de cópia das folhas e dos anexos mencionados, inclusive da íntegra das instruções da Secex/RS (fls. 75/133, v.p., e 434/503, v. 2), para juntada ao TC-002.500/2003-3, com oportuna remessa ao MP/TCU, para análise da conveniência e da oportunidade de interposição do competente recurso de revisão*."

13.Como se vê, estão a merecer julgamento de mérito nesta oportunidade os fatos tratados nos itens 9, 10, 11, 19, 20, 24, 25, 26, 28, 29 e 30 da instrução das f. 434/501 dos autos, os quais, também no meu entender, concorrem para a aplicação de multa aos responsáveis anteriormente mencionados.

14.As demais irregularidades apuradas ao longo do exame deste processo, com indicativos de danos pecuniários aos cofres da instituição, detêm propostas no sentido de que o julgamento de mérito de tais ocorrências seja processado, mediante juntada (um caso) e anexação de cópias de peças processuais (outro), em sede dos processos TC-011.117/2003-6 (contas do SESCOOP/RS referentes ao exercício de 2001, ainda não instruídas em definitivo) e TC-002.500/2002-3 (contas do SESCOOP/RS atinente ao exercício de 2000, julgadas regulares com ressalvas e determinações, Relação 23/02, Ata 35/02, 1ª Câmara, Sessão de 08/10/2002).

15.Acompanho os termos do exame executado pela Secex/RS, bem como as conclusões por ela alcançadas, com o ajuste sugerido pelo Ministério Público junto ao TCU. Para tanto, deixo de fazer constar no acórdão a ser submetido a este Colegiado as proposta atinentes à imediata autorização de citação dos responsáveis, por entender que o rito processual adequado para esse desiderato é: a) no caso da juntada destes autos ao TC-011.117/2003-6, que esse comando se dê pelo relator do aludido processo, se entendido cabível, após a realização do exame em conjunto e em confronto sugerido pela Secex/RS; e b) no caso de encaminhamento de cópias de peças processuais destes autos para o TC-002.500/2003-3, que, primeiro, haja o pronunciamento do **Parquet** especializado a respeito da reabertura das ditas contas, mediante a interposição de Recurso de Revisão, cabendo ao Relator **ad quem**, dispor, se for o caso, quanto ao conhecimento do recurso e a possível citação dos responsáveis pela unidade técnica competente.

16.Com relação ao quadro administrativo examinado, tem-se, de fato, que a vasta lista de irregularidades anunciada nestes autos demonstra que o SESCOOP/RS ressentia, na ocasião, de instrumentos gerenciais e de controle adequados ao cumprimento da sua missão institucional, o que o deixou suscetível à lastimável situação de descalabro administrativo.

17.Não é sem motivo que se tem notícia nos autos de decisão do Conselho Nacional do SESCOOP, no sentido de determinar o encerramento das atividades do SESCOOP/RS.

18.Assim, coloco-me de acordo com as manifestações da Secex/RS, operado o ajuste sugerido pelo Ministério Público junto ao TCU e feitas as adequações redacionais compreendidas de bom alvitre por este Relator.

Dito isso, Voto por que este Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao descortino do Egrégio Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de dezembro de 2005

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2.187/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº: 015.087/2001-7.
2. Grupo I Classe de Assunto: VII - Denúncia.

3. Interessado: identidade preservada (art. 55, § 1º da Lei nº 8.443/92).

4. Unidade Jurisdicionada: Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo do Rio Grande do Sul – SESCOOP/RS. Responsáveis: Vicente Joaquim Bogo e Erico André Pegoraro.

5. Relator: Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade Técnica: Secex/RS.

8. Advogado constituído nos autos: Elbio de Mendonça Senna (OAB/RS 18.953); Bruno Gomes de Assumpção (OAB/DF 10.249); Marcelo Luiz Ávila de Bessa (OAB/DF 12.330); Sebastião Alves Pereira Neto (OAB/DF 16.467) e Linaldo Miranda Malveira Alves (OAB/DF 18.618).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia, por meio do qual são apresentadas acusações contra práticas entendidas anômalas no âmbito do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo do Rio Grande do Sul – SESCOOP/RS, consistentes em desvio e malversação de verbas federais em contratos com cooperativas e desvio de finalidade em contratos, cursos, eventos e seminários, ao longo dos exercícios de 2000 e 2001.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro no artigo 235 do Regimento Interno/TCU, conhecer da presente denúncia, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade inerentes à espécie, para, no mérito, considerá-la procedente, em parte;

9.2. aplicar aos responsáveis, Srs. Vicente Joaquim Bogo e Erico André Pegoraro, em caráter individual, a multa prevista no inciso II do artigo 58 da Lei 8.443/92, c/c o inciso II do artigo 268 do Regimento Interno/TCU, no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da correspondente notificação, para comprovarem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno) o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente na data dos efetivos recolhimentos, caso sejam pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor. As irregularidades consideradas para esse fim são as seguintes:

9.2.1. direcionamento das aquisições relativas ao processo de licitação (Convite nº 001/2001, de 19.03.2001), para a empresa RG- Artes Gráficas Ltda, referentes a serviços de impressão de material gráfico;

9.2.2. não manifestação, de caráter obrigatório, nos autos, do Convite nº 001/2001, dos Membros da Comissão Permanente de Licitações, designados para atuarem no período de 28 de agosto de 2000 à julho de 2001, conforme determinado no artigo 2º da Portaria nº 01/2000-SESCOOP/RS, em inobservância ao inciso IV, do artigo 4º da Resolução nº 02/1999-CN/SESCOOP;

9.2.3. parcelamento da realização de despesas, caracterizadas por sucessivas aquisições de serviços e impressão de material gráfico da empresa RG- Artes Gráficas Ltda, no valor total de R$ 67.285,00 (sessenta e sete mil, duzentos e oitenta e cinco reais), no período de 24.04.2001 a 13.06.2001, o que evidencia a fuga à obrigação de realização de licitação prevista na alínea “b” do inciso II do artigo 6º da Resolução supra citada, considerando que foi indevida a dispensa de licitação quanto ao Convite nº 001/2001, autorizada pelo Presidente do SESCOOP/RS, na data de 26 de março de 2001;

9.2.4. justificativa de dispensa de licitação datada de 08.12.2000, por Consultor Jurídico do SESCOOP/RS, em data posterior, portanto, à data de celebração do contrato de Locação Mercantil e outras avenças, firmado em 04 de dezembro de 2000 com a empresa PRAENDEX BRASIL – Sistemas de Apoio Gerencial S/C Ltda, tendo por objeto o uso do Sistema Predictive Index – PI /Arquitetura Humana, tendo sido despendidos quanto ao mesmo, no exercício de 2001, recursos da ordem de R$ 94.097,50 (noventa e quatro mil e noventa e sete reais e cinqüenta centavos), inobservadas as disposições do artigo 1º (...realização prévia do processo licitatório..), 11 (...justificativas circunstanciadas quanto às dispensas, salvo casos que especifica, e, inexigibilidades...) e incisos IV, V e VI do artigo 4º do Regulamento de Licitações e Contratos do SESCOOP (...parecer da Comissão de Licitação ,homologação e adjudicação, pelas autoridades competentes...);

9.2.5. dispensa indevidamente fundamentada no inciso XIV, artigo 9º da Resolução nº 02/1999-CN/SESCOOOP, combinado com o inciso II, do artigo 10 dessa Resolução (exclusividade de

fornecimento), quanto ao Contrato de Locação Mercantil e outras avenças, firmado em 04 de dezembro de 2000, com a empresa PRAENDEX BRASIL;

9.2.6. saldo de R$ 271.024,03 (duzentos e setenta e um mil, vinte e quatro reais e três centavos), no razão contábil, referente à conciliação da conta 1.1.03.03.02.004 – 56 – Adiantamento de Convênios, ao final do exercício de 2002, referente a pendências, desde o final do exercício de 2001, de prestações de contas, correspondendo ao somatório de R$ 216.190,97 (COOPEARGS), R$ 6.924,58 (COTRISA), R$ 38.408,48 (OCERGS), R$ 5.000,00 (COPAL) e R$ 4.500,00 (SIND.TRAB.RURAIS/RG);

9.2.7. repasse financeiro de recursos, pelo SESCOOP/RS, sem a correspondente celebração do instrumento contratual, situação constatada quanto aos processos nºs 105/2001 e 055/2001, cujas entidades beneficiárias foram FECOAGRO- Federação das Cooperativas Agropecuárias (R$ 37.680,00) e Sindicato dos Trabalhadores Rurais do Município de Rio Grande (R$ 4.500,00);

9.2.8. realização de 109 (cento e nove) processos, no exercício de 2001, para compra de materiais e serviços, cujo somatório foi apurado em R$ 2.105.722,99 (dois milhões, cento e cinco mil, setecentos e vinte e dois reais e noventa e nove centavos), não tendo sido precedido de nenhuma das modalidades de licitação (concorrência, convite, concurso e leilão) mencionadas no artigo 5º da Resolução nº 2/1999-SESCOOP;

9.2.9. processos desacompanhados de justificativa e/ou manifestação formal da Comissão de Licitação, quanto ao fato de não terem sido precedidos de realização de qualquer das modalidades de licitação previstas no artigo 5º da Resolução nº 2/1999-SECOOP, e, das circunstâncias que levaram a essas dispensas, caracterizando-se como inobservância ao artigo 11 da Resolução nº 2/1999-SESCOOP;

9.2.10. processos desacompanhados do formulário de Requisição de Produtos/Serviços, documento que dá início ao procedimento de licitação, com a solicitação formal da contratação, no qual são definidos o objeto, a estimativa de seu valor e os recursos para atender a despesa, com conseqüente autorização e à qual serão juntados oportunamente todos os documentos pertinentes, a partir do instrumento convocatório, até ao final da adjudicação, conforme disposto no artigo 13 da Resolução nº 02/1999-SESCOOP;

9.2.11. diversos comprovantes de pagamentos, localizados na movimentação contábil, desacompanhados de atestado, que deve ser firmado por funcionário do SESCOOP/RS no ato de recebimento dos materiais ou da prestação dos serviços contratados;

9.2.12. existência de apenas um processo de licitação relativo a despesas de viagens realizadas no exercício de 2001, correspondendo ao processo nº 72/2001(valor de U$ 8,000.00) , de um montante de R$ 285.214,91 (duzentos e oitenta e cinco mil, duzentos e quatorze reais e noventa e um centavos), não tendo sido trazidas informações, pelos responsáveis, sobre as demais viagens ocorridas;

9.2.13. inobservância ao artigo 28 da Resolução nº 2/99-SESCOOP e ao § 4º do artigo 9º da Lei nº 8.666/93 em razão de que o Presidente da Comissão de Licitação do SESCOOP/RS, designado para o exercício de 2001, Alceu José Atz e o Suplente, Jivago Vieira, eram associados da Cooperativa de Educadores do Estado do Rio Grande do Sul – COOPEARGS, tendo participado diretamente da execução de atividades decorrentes de contratos firmados pelo SESCOOP/RS com essa Cooperativa, e por ela sido remunerados;

9.2.14. designação para a Comissão Permanente de Licitação – CPL, composta de 03 (três) membros, conforme Portaria nº 2/2001, para o período de 01.08.2001 a 31.12.2001 de Alceu José Atz e José Hugo Castro Ramos, os quais não faziam parte do quadro de funcionários do SESCOOP/RS, constituindo tal fato inobservância ao artigo 51 da Lei nº 8.666/93, que deve ser aplicado subsidiariamente ao regulamento de licitações e contratos do SESCOOP, dado sua omissão quanto à matéria*;*

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar o apensamento do presente processo às contas do SESCOOP/RS, referentes ao exercício de 2001 (TC-011.117/2003-6), para exame em conjunto e em confronto, nos termos do artigo 250, § 2º, do Regimento Interno/TCU;

9.5. autorizar a extração de cópia da íntegra das instruções e dos pronunciamentos da Secex/RS (f. 75/133, v.p., e 434/503, v. 2) e dos anexos 02,03,04,05 e 06, para juntada ao TC-002.500/2003-3, com oportuna remessa ao MP/TCU, para análise da conveniência e da oportunidade de interposição do

competente recurso de revisão, a fim de que sejam examinadas, na esfera daquele processo, as ocorrências tratadas nas f. 434/450 (ref. aos anexos de nº 02 a 05) e 450/455 (ref. ao anexo 6);

9.6. encaminhar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao Ministério Público Federal, em atenção à solicitação formulada pela Procuradoria da República no Rio Grande do Sul, por meio do expediente OF/SOPPS/RS/Nº 6462/2001, assinado pela Procuradora da República Maria Emília Corrêa da Costa.

9.7. encaminhar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o funadmentam, à parte denunciante;

9.8. retirar a chancela de sigiloso aposta aos autos, preservando-se, todavia, a autoria da peça acusatória.

10. Ata nº 45/2005 - Plenário (Sessão Extraordinária de Caráter Reservado)
Ata nº 48/2005 – Plenário (Sessão Ordinária)

11. Data da Sessão: 7/12/2005 - Extraordinária de Caráter Reservado

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Ministro que alegou impedimento: Augusto Nardes.

12.3. Ministros com voto vencido quanto ao valor da multa: Walton Alencar Rodrigues e Benjamin Zymler.

12.4. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha (Relator).

12.5. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE VII - PLENÁRIO
TC 016.454/2003-9
Natureza: Denúncia
Entidade: Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro - CRF/RJ
Interessado: Identidade preservada (art. 55, § 1º, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 236 do Regimento Interno)
Advogadas constituídas nos autos: Maria de Fátima Beserra Duarte (OAB/RJ 42725) e Danielle Garrão Augusto (OAB/RJ 99124)

Sumário: Denúncia. Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro - CRF/RJ. Contratação de pessoal sem concurso público, no período de 1998 a 2003, sem observância às disposições do art. 37, inciso II, da Constituição Federal. Audiência dos responsáveis. O STF já se pronunciou pela necessidade de realização de concurso público pelos conselhos. O Plenário do TCU passou a entender que a data a partir da qual devem ser consideradas ilegais as contratações realizadas sem concurso público é 18/5/2001, quando foi publicado no Diário da Justiça o julgamento de mérito do Mandado de Segurança nº 21.797-9/RJ. Regularidade das admissões feitas antes desse marco. Ilegalidade das contratações posteriores a 18/5/2001. Conhecimento da denúncia. Procedência parcial. Multa. Autorização para cobrança judicial da dívida. Determinação. Ciência ao interessado.

RELATÓRIO

Trata o presente processo de denúncia acerca da contratação de pessoal sem concurso público, no período de 1998 a 2003, pelo Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro - CRF/RJ.

2.Segundo o denunciante, naquele período foram realizadas as seguintes contratações sem a observância das disposições do art. 37, inciso II, da Constituição Federal (fls. 2):

Danielle Garrão Augusto	1/4/1998	Advogada
Marcos de Castro Martins da Silva	14/4/1998	Escriturário
Patrícia Rodrigues Monteiro	15/4/1998	Auxiliar de Escritório
Regina Lucia da S. Pinheiro	1/10/1998	Secretária Executiva
Sheila Domingos Leite	20/9/1999	Chefe de Seção
Heloísa Rosa Kientega	4/4/2000	Escriturária
Luis Coli dos Santos	11/12/2000	Escriturário
Tathyana Maira Torchia	3/3/2002	Recepcionista
Carlos Alberto Vieira Simoes	22/4/2002	Auxiliar de Informática
Aridna Cardoso dos Santos	3/7/2002	Recepcionista
Maria Conceição Miqueles Cavalcante	4/11/2002	Auxiliar de Escritório
Paulo Cesar Salvio Pedreira	18/11/2002	Administrador
Vivian Câncio Mello	5/5/2003	Auxiliar de Escritório

3.Realizada a audiência dos gestores do CRF/RJ nos anos de 1998 a 2003 e apresentadas as razões de justificativa de fls. 41/116, a Analista encarregada da instrução dos autos manifestou-se conforme excerto a seguir transcrito (fls. 118/123):

"II. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS PELA RESPONSÁVEL PELO CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – PERÍODO DE GESTÃO: 2000/2001 (fls. 41/52)

7.Em atendimento à audiência objeto do Ofício nº 198/2004-SECEX/RJ-1ªDT, a responsável - Srª Maria José Machado, ex-Presidente do Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro (período de gestão 2000/2001), inicia sua argumentação enfatizando que a entidade tem natureza autárquica, nos termos de sua lei de criação - Lei nº 3.820/1960, e que seus empregados são regidos pela CLT, conforme disposto no Decreto-Lei nº 1.040/1969 e Lei nº 9.962/2000.

8.Argumenta que as contratações para os cargos de escriturário de: Heloísa Rosa Kienteca, em 4/4/2000, e Luís Coli dos Santos, em 11/12/2000, não podem ser consideradas irregulares, tendo em vista que não havia definição à época, quanto à personalidade jurídica dos Conselhos de Fiscalização, não havendo qualquer afronta ao artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

9.Nesse sentido, refuta a tese de irregularidade de tais contratações, alegando o entendimento firmado pelo TCU no sentido de que há limites de datas de demissão dos empregados, tendo sido definido a data de 18/5/2001 (data da decisão do MS 21797-9/RJ).

10.Menciona o fato de que o Acórdão nº 628/2003, de 4/6/2003, foi o marco para a definição de uma data em que seriam consideradas regulares as contratações realizadas sem concursos público.

11.Por fim conclui que não há que se aplicar qualquer penalidade, nem tão pouco determinação de rescisão dos contratos de trabalho mencionados, considerando que no exercício de 2000 a natureza jurídica dos Conselhos de Fiscalização Profissional estava ***sub judice****, considerando que a decisão do STF no MS nº 21797-9 somente foi publicada em 18/5/2001, e assim como, o fato da data de publicação da decisão de mérito da ADIN nº 1.717-6/DF, ter ocorrido em 28/3/2003.*

III. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS PELA RESPONSÁVEL PELO CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO ESTADO DA RIO DE JANEIRO – PERÍODO DE GESTÃO: 1998/1999 (fls. 53/78).

12.Em atendimento à audiência objeto do Ofício nº 196/2004-SECEX/RJ-1ªDT, a responsável - Srª Guacira Corrêa de Matos, ex-Presidente do Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro (período de gestão 1998/1999) inicia suas justificativas argumentando que somente responde pelas contratações realizadas dentro de seu período de gestão: 1998/1999, quais sejam:

Danielle Garrão Augusto	*1/4/1998*	*Advogada*
Marcos de Castro Martins da Silva	*14/4/1998*	*Escriturário*
Patrícia Rodrigues Monteiro	*15/4/1998*	*Auxiliar de Escritório*
Regina Lucia da S. Pinheiro	*1/10/1998*	*Secretária Executiva*
Sheila Domingos Leite	*20/9/1999*	*Chefe de Seção*

13.Esclarece que nos exercícios de 2000 a 2003, encontrava-se na qualidade de Vice-Presidente, refutando a responsabilidade pelas demais contratações, quais sejam:

Heloísa Rosa Kienteca	*4/4/2000*	*Escriturária*
Luis Coli dos Santos	*11/12/2000*	*Escriturário*
Tathyana Maira Torchia	*3/3/2002*	*Recepcionista*
Carlos Alberto Vieira Simões	*22/4/2002*	*Auxiliar de Informática*
Aridna Cardoso dos Santos	*3/7/2002*	*Recepcionista*
Maria Conceição Miqueles Cavalcante	*4/11/2002*	*Auxiliar de Escritório*
Paulo Cesar Salvio Pedreira	*18/11/2002*	*Administrador*
Vivian Câncio Mello	*5/5/2003*	*Auxiliar de Escritório*

14.Defende a tese de que as contratações realizadas em sua gestão, no período de 1998/1999, não podem ser consideradas irregulares, visto que não havia à época, definição quanto à personalidade jurídica dos Conselhos de Fiscalização, não havendo afronta ao artigo 37, inciso II, da CF. Invoca o entendimento firmado pelo TCU, mencionando o Acórdão 628/2003-TCU-Plenário, no sentido de que o limite de data de admissão sem concurso público, seria 18/5/2001 – data da publicação da decisão proferida pelo STF, no Mandado de Segurança 21797-9/RJ.

IV. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS PELO VICE-PRESIDENTE DO CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – PERÍODO DE GESTÃO: 1998/1999 (fls. 79/104).

15 Em atendimento à audiência objeto do Ofício nº 197/2004-SECEX/RJ-1ªDT, o Sr. Jorge Cavalcanti de Oliveira, ex-Vice-Presidente do Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro (período de gestão 1998/1999) inicia suas justificativas refutando a responsabilidade pelas contratações a ele imputadas, objeto da presente denúncia, sob o argumento de que os referidos contratos foram assinados pelo Presidente do Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro à época.

16 Em virtude das argumentações levantadas, requer que seja excluído da responsabilidade pelos atos de admissão de pessoal mencionados na presente denúncia.

V. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS PELA RESPONSÁVEL PELO CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – PERÍODO DE GESTÃO: 2002/2003 (fls. 105/116).

17.Em atendimento à audiência objeto do Ofício nº 199/2004-SECEX/RJ-1ª DT, a Srª Mirian Ribeiro Leite Moura, ex-Presidente do Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro (período de gestão 2002/2003) argumenta que no exercício de 2000 a natureza jurídica dos Conselhos de Fiscalização Profissional estava ***sub judice****, que a Decisão do STF no Mandado de Segurança nº 21797-9, somente foi publicada em 18/5/2001, e que a data de publicação da Ação Direta de Inconstitucionalidade –ADIN nº 1.717-6/DF, ocorreu em 28/3/2003.*

18.Ressalta, ademais, que em dezembro de 2003, realizou Seleção Pública para seleção de candidatos para preenchimento de vagas de farmacêutico-fiscal, nos moldes da legislação vigente, conforme cópia do Edital de Seleção Pública CRF/RJ nº 1/2003, anexada às fls. 116.

19.Conclui suas justificativas alegando que pelos motivos expostos, entende não caber aplicação de penalidade, nem determinação de rescisão dos contratos de trabalho relacionados a seguir:

Tathyana Maira Torchia	*3/3/2002*	*Recepcionista*
Carlos Alberto Vieira Simões	*22/4/2002*	*Auxiliar de Informática*
Aridna Cardoso Dos Santos	*3/7/2002*	*Recepcionista*
Maria Conceição Miqueles Cavalcante	*4/11/2002*	*Auxiliar de Escritório*
Paulo Cesar Salvio Pedreira	*18/11/2002*	*Administrador*
Vivian Câncio Mello	*5/5/2003*	*Auxiliar de Escritório*

VI. ANÁLISE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS

20.Considerando o entendimento predominante firmado pela Egrégia Corte de Contas, reafirmado no recente Acórdão 378/2004-Plenário, no sentido de que a data de 18/5/2001 – data da publicação no Diário da Justiça, da decisão de mérito proferida pelo Supremo Tribunal Federal, na sede do Mandado de Segurança 21797-9, ocasião em que a Suprema Corte firmou, em definitivo, o entendimento acerca do caráter autárquico dos conselhos de fiscalização profissional - vem a ser o divisor de águas entre as contratações que não deveriam ser desfeitas e aquelas que não mais poderiam ser toleradas em razão do

não atendimento ao requisito legal do prévio concursos público, passo à análise individualizada das justificativas apresentadas pelos diversos gestores ouvidos em audiência.

21.Procedem as argumentações apresentadas em atendimento às audiências objeto dos Ofícios nº 198/2004-SECEX/RJ-1ªDT e nº 196/2004-SECEX/RJ-1ªDT, respectivamente, pelas responsáveis - Srª Maria José Machado, ex- Presidente do Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro (período de gestão 2000/2001), e - Srª Guacira Corrêa de Matos, ex-Presidente do Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro (período de gestão 1998/1999), não tendo restado caracterizada qualquer irregularidade nas admissões de pessoal mencionadas na presente denúncia, durante as respectivas gestões, considerando que as referidas admissões de pessoal ocorreram anteriormente à data de 18/5/2001 – data da publicação no Diário da Justiça, da decisão de mérito proferida pelo Supremo Tribunal Federal, na sede do Mandado de Segurança 21797-9, ocasião em que a Suprema Corte firmou, em definitivo, o entendimento acerca do caráter autárquico dos conselhos de fiscalização profissional.

22.Relativamente à audiência objeto do Ofício nº 197/2004-SECEX/RJ-1ªDT, são procedentes as alegações do o Sr. Jorge Cavalcanti de Oliveira, ex- Vice –Presidente do Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro (período de gestão 1998/1999) no sentido de que não são de sua responsabilidade as contratações a ele imputadas, objeto da presente denúncia, sob o argumento de que os referidos contratos foram assinados pelo Presidente do Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro à época, isto posto, deve ser excluído da responsabilidade pelos atos de admissão de pessoal mencionados na presente denúncia.

23.Improcedem as justificativas apresentadas, em atendimento à audiência objeto do Ofício nº 199/2004 –SECEX/RJ-1ª DT, pela a Srª Mirian Ribeiro Leite Moura, ex-Presidente do Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro (período de gestão 2002/2003), tendo em vista a jurisprudência predominante e mais recentemente, o entendimento firmado pela Egrégia Corte de Contas no Acórdão 378/2004-TCU-Plenário, considerando que os atos de admissão de pessoal imputados à sua gestão ocorreram em datas posteriores a 18/5/2001 - data da publicação da Decisão do STF proferida quanto ao Mandado de Segurança nº 21797-9. Quanto aos contratos de trabalho irregularmente firmados após 18/5/2001, entendo que devam ser rescindidos, ante o que estabelece o § 2º do art. 37 da CF/88, e a não observância do disposto nos incisos II e III do art. 37 implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.

24.Portanto, são consideradas irregulares as seguintes admissões de pessoal, ocorridas na gestão de 2002/2003, de responsabilidade da Srª Mirian Ribeiro Leite Moura, ex-Presidente do Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro:

Tathyana Maira Torchia	*3/3/2002*	*Recepcionista*
Carlos Alberto Vieira Simoes	*22/4/2002*	*Auxiliar de Informática*
Aridna Cardoso Dos Santos	*3/7/2002*	*Recepcionista*
Maria Conceição Miqueles Cavalcante	*4/11/2002*	*Auxiliar de Escritório*
Paulo Cesar Salvio Pedreira	*18/11/2002*	*Administrador*
Vivian Câncio Mello	*5/5/2003*	*Auxiliar de Escritório*

VI. CONCLUSÃO

25.Diante da análise realizada, submeto os autos da presente Denúncia ao Gabinete do Exmº. Sr. Ministro-Relator, Dr. Lincoln Magalhães da Rocha, com proposta de que este Tribunal:

25.1conheça a presente denúncia, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, tendo em vista que somente os contratos de trabalho firmados em datas posteriores a 18/5/2001 - data da publicação da Decisão do STF proferida no Mandado de Segurança nº 21797-9, ocasião em que a Suprema Corte firmou, em definitivo, o entendimento acerca do caráter autárquico dos conselhos de fiscalização profissional – devem ser rescindidos, ante o que estabelece o § 2º do art. 37 da CF/1988;

25.2aplique à responsável, Srª Mirian Ribeiro Leite Moura, ex- Presidente do Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro (período de gestão: 2002/2003), a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, por ter contratado empregados nos exercícios de 2002 e 2003, sem realização de concurso público, autorizando, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, a cobrança judicial da dívida;

25.3 determine ao Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro - CRF/RJ que:

25.3.1não admita pessoal sem a realização de prévio concurso público, ante o disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal e na Súmula 231 de jurisprudência deste Tribunal;

25.3.2 adote medidas para a rescisão dos contratos ilegalmente firmados a partir de 18/5/2001;

25.4retire a chancela de sigilo que recai sobre o processo quanto ao objeto e à autoria da denúncia, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992; e

25.5encaminhe ao denunciante cópia da deliberação do Tribunal, bem como do Relatório e Voto que a fundamentarem."

4.A Srª Diretora Técnica da 1ª DT da Secex/RJ, com o endosso do titular daquela Secretaria, manifestou-se de acordo com a proposta da Analista, exceto quanto à retirada do sigilo da autoria da denúncia (item 25.4), cuja identidade deverá permanecer preservada (fls. 124).

5.O Ministério Público junto ao TCU, em deferência à solicitação formulada às fls. 125, emitiu o parecer de fls. 126, a seguir transcrito:

"*Em exame denúncia que versa sobre possíveis irregularidades na contratação de pessoal pelo Conselho de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro, no período de 1º/4/1998 a 5/5/2003.*

2.A obrigatoriedade de realizar concurso público para admissão de pessoal por parte dos conselhos de fiscalização profissional, matéria já pacificada na jurisprudência do Tribunal, decorre da natureza autárquica destes, em virtude do alcance da norma insculpida no art. 37, inciso II, da Constituição Federal. A discussão sobre essa natureza jurídica foi dirimida com o juízo de mérito proferido pelo STF nos autos do MS 21.797-9/RJ, publicado no Diário da Justiça em 18/5/2001.

3.No tocante ao marco aventado nas justificativas da Gestora do biênio 2002/2003, há que se lembrar que o enfoque da ADIn nº 1.717-6/DF era expurgar do ordenamento jurídico parte da Lei nº 9.649, de 27/5/1998, que previa a delegação, a uma entidade privada, de atividade típica de Estado. Não cabe, pois, sustentar que até o julgamento de mérito daquela ação houvesse ainda dúvida acerca da natureza jurídica de tais conselhos.

4.Ante o exposto, em atenção à audiência com que nos distingue o nobre Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, esta representante do Ministério Público manifesta a sua anuência ao encaminhamento proposto pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro, às fls. 122/4, sugerindo seja determinado o arquivamento dos presentes autos, nos termos do art. 169, inciso IV, após o recolhimento da multa arbitrada, tendo em vista que não há mais procedimento de prestação de contas anuais pelos conselhos de fiscalização profissional."

VOTO

Registro, inicialmente, que atuo nestes autos com fundamento no art. 27 da Resolução nº 175/2005-TCU e nos termos da Portaria nº 191, de 25 de agosto de 2003, tendo em vista tratar-se de processo afeto ao Ministro responsável pela Lista de Unidades Jurisdicionadas nº 03 no biênio 2005/2006.

2.Examina-se, no presente processo de denúncia, a regularidade ou não da contratação de pessoal sem concurso público, no período de 1998 a 2003, pelo Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro - CRF/RJ.

3.A controvérsia acerca dessa questão foi definitivamente afastada com o julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal, do mérito do MS nº 21.797-9/RJ, quando se pronunciou, em definitivo, pela natureza autárquica dos referidos conselhos, o que implica sujeição às disposições do art. 37, inciso II, da Constituição Federal, quando da admissão de pessoal em seus quadros, que deverá ser precedida do correspondente concurso público.

4.Cabe ressaltar que, por meio do Acórdão 628/2003-TCU-Plenário, prolatado na sessão de 4/6/2003, Relator do TC 010.272/2001-2 o eminente Ministro Guilherme Palmeira, o Plenário desta Corte de Contas alterou o entendimento quanto à data a partir da qual não mais poderiam ser aceitas as admissões de pessoal pelos conselhos sem o prévio concurso público. Naquela oportunidade, o Tribunal entendeu que o marco temporal deveria referir-se à data de publicação, no Diário de Justiça, da decisão da Suprema Corte no Mandado de Segurança nº 21.797-9/RJ, 18/5/2001, e não à data do julgamento do **writ**, 9/3/2000.

5.Impende também registrar que, na sessão plenária de 3/9/2003, este Tribunal rejeitou o acórdão proposto pelo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa no TC 000.145/2002-4, que propugnava pela anulação de todos os contratos de trabalho dos empregados dos conselhos de fiscalização profissional admitidos sem concurso público após a Constituição de 1988 (Acórdão nº 1281/2003-TCU-Plenário).

6.Evoluiu, assim, a jurisprudência do TCU no sentido de que somente se constatada a admissão sem concurso, em data posterior a 18/5/2001, as respectivas contas devem ser julgadas irregulares e aplicada multa aos responsáveis (Acórdão nº 814/2003-TCU-Plenário, Acórdão nº 1281/2003-TCU-Plenário, Acórdão nº 1219/2003-TCU-2ª Câmara, Acórdão nº 1221/2003-TCU-2ª Câmara).

7.Contudo, desde a edição da Instrução Normativa - TCU nº 42, de 3/7/2002, as entidades de fiscalização do exercício profissional foram dispensadas de apresentar a prestação de contas anual ao Tribunal, sem prejuízo da manutenção das demais formas de fiscalização.

8.Diante disso, e considerando que a então presidente do CRF/RJ na gestão 2002/2003 realizou diversas contratações de pessoal sem concurso público e isso após já ter sido definitivamente dirimida a discussão sobre a natureza jurídica dos conselhos de fiscalização profissional, com a publicação, no Diário da Justiça de 18/5/2001, da referida decisão da Suprema Corte no Mandado de Segurança nº 21.797-9/RJ, entendo que assiste razão à unidade técnica ao propor, com o endosso do Ministério Público junto ao TCU, a aplicação à Srª Mirian Ribeiro Leite Moura da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, assim como a expedição de determinações ao referido Conselho.

9.Quanto à pretensão dessa responsável de estender aquele marco temporal para 28/3/2003, data da publicação da decisão de mérito da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.717-6/DF, entendo que ser-lhe-ia de pouco proveito, uma vez que contratou pessoal sem concurso público também após essa última data, com a admissão de uma auxiliar de escritório em 5/5/2003. Ademais, na sessão de 22/9/1999, o STF já havia deferido pedido de medida cautelar para suspender a eficácia do **caput** e dos parágrafos do art. 58 da Lei nº 9.649/1998, excetuado o § 3º, ante a posterior edição da Emenda Constituição nº 19, de 1998.

10.A respeito dessa questão ressaltou também a Procuradoria que o enfoque da aludida ADIn nº 1.717-6/DF era expurgar do ordenamento jurídico parte da Lei nº 9.649/1998, que previa a delegação, a uma entidade privada, de atividade típica de Estado, não cabendo, pois, sustentar que até o julgamento de mérito daquela ação houvesse ainda dúvida acerca da natureza jurídica de tais conselhos.

11.Além disso, na Sessão 19/10/2005, ao manifestar-me no âmbito do TC 001.421/1993, abordei exaustivamente essa matéria, conforme excerto que ora trago à colação (Acórdão nº 1.655/2005-TCU-Plenário):

"4. A despeito de não conhecer do recurso, considero importante tecer alguns comentários acerca da questão levantada pelo interessado.

5. O Sr. José Martonio Alves Coelho questiona se a data a partir da qual os conselhos de profissão devem respeitar a obrigatoriedade de realização de concurso público é 18/5/2001, pois considera que somente com o julgamento do mérito da Adin 1.717-6/DF é que a questão ganhou força normativa com eficácia ***erga omnes****.*

6. Cumpre esclarecer que a presente matéria já foi reiteradamente discutida no âmbito desta Corte de Contas. Recentemente, por meio do Acórdãoº 341/2004-TCU-Plenário, em resposta à consulta formulada por comissão parlamentar do Congresso Nacional, houve deliberação no sentido de que 'o marco inicial para a obrigatoriedade da realização de prévio concurso público para as admissões de servidores pelos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas, sob pena de nulidade dos referidos atos e responsabilização dos gestores, é o dia 18/5/2001, data de publicação no Diário de Justiça do Acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Mandado de Segurança 21.797-9'.

7. Vale lembrar que, por força do art. 1º, § 2º, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, a resposta à consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento de tese.

8. Ressalte-se que a data tida como marco inicial para exigência de concurso público para os conselhos de fiscalização de profissões, 18/5/2001, refere-se à data em que foi publicado, no Diário de Justiça, o julgamento do Mandado de Segurança 21.797-9, no qual houve o reconhecimento da natureza autárquica dos aludidos conselhos.

9. A Ação Direta de Inconstitucionalidade a que se refere o interessado, Adin 1.717-6/DF, arguía a constitucionalidade do art. 58, e parágrafos, da Lei n.º 9.649, de 27/5/1998. Em 22/9/1999, o Pretório Excelso deferiu o pedido de medida cautelar para suspender a eficácia do referido dispositivo. Em 7/9/2002, por unanimidade, ao decidir o mérito da questão, a cautelar foi ratificada por aquela Suprema Corte.

10. Dessa forma, os efeitos da Adin 1.717-6/DF começaram a vigorar no mundo jurídico a partir da data em que lhe fora deferido o pedido de medida cautelar. Percebe-se que a tutela deferida pelo Supremo Tribunal Federal era de natureza satisfativa, pois ao suspender os efeitos do art. 58 da Lei n.º 9.649/1998, a Corte estava antecipando os efeitos do mérito da ação. Após o deferimento da medida cautelar, a situação jurídica não sofreu modificações. Para o operador do direito, não houve solução de continuidade entre o deferimento da cautelar e o exame do mérito nos efeitos do provimento obtido. Similar entendimento quanto à natureza satisfativa da medida cautelar em processos de declaração de inconstitucionalidade é esposado pelo Professor Humberto Theodoro Júnior (in Direito Processual Civil, Vol. II, Editora Forense, 37ª ed., pp 358/9):

'Assim, fala-se em medidas provisórias de natureza cautelar e medidas provisórias de natureza antecipatória; estas, de cunho satisfativo, e aquelas de cunho apenas preventivo.

Entre nós, várias leis recentes têm previsto, sob forma de liminares, deferíveis inaudita altera parte, a tutela antecipatória, como, por exemplo, se dá na ação popular, nas ações locatícias, na Ação Civil Pública, na ação declaratória de inconstitucionalidade etc.'

11. Com efeito, caso fosse utilizado o ***decisum*** *da referida Adin como marco inicial para a obrigatoriedade de aprovação prévia em concurso público para ingresso nas carreiras dos conselhos de fiscalização de profissões, a data a ser utilizada deveria ser 25/2/2000, ocasião em que foi publicado o julgamento da cautelar da Adin 1.717-6/DF.*

12. A utilização da data da publicação do julgamento do Mandado de Segurança 21.797-9 como marco inicial veio a proteger o direito daqueles que foram admitidos nas carreiras dos conselhos após a decisão da cautelar supracitada. Por rigor, desde 25/02/2000, já poderia ser exigido que os conselhos respeitassem a obrigatoriedade da realização de concurso público. Entretanto, ante a precariedade da natureza de medida cautelar, esta Corte de Contas aguardou que o Pretório Excelso apreciasse a matéria em decisão definitiva para firmar entendimento acerca da obrigatoriedade, o que se deu no ***mandamus*** *citado."*

Diante do exposto, acolho a proposta da unidade técnica e voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de dezembro de 2005

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2.188/2005 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC 016.454/2003-9
2. Grupo: I; Classe de Assunto: VII - Denúncia
3. Interessado: Identidade preservada (art. 55, § 1º, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 236 do Regimento Interno)
4. Entidade: Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro - CRF/RJ
5. Relator: Auditor Lincoln Magalhães da Rocha
6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva
7. Unidade Técnica: Secex/RJ
8. Advogadas constituídas nos autos: Maria de Fátima Beserra Duarte (OAB/RJ 42725) e Danielle Garrão Augusto (OAB/RJ 99124)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia acerca da contratação de pessoal sem concurso público, no período de 1998 a 2003, pelo Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro - CRF/RJ.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente denúncia por preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos

arts. 234 e 235 do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pela Srª Mirian Ribeiro Leite Moura, ex-presidente do Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro no período de 2002/2003, com relação à contratação de pessoal após 18/5/2001 sem concurso público e aplicar-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, no valor de R$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente até a data do efetivo recolhimento, caso este ocorra após o prazo fixado, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do disposto no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.4. determinar ao Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro - CRF/RJ que não admita pessoal sem a realização de prévio concurso público, ante o disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal e na Súmula 231 da jurisprudência deste Tribunal, adotando medidas para a rescisão dos contratos ilegalmente firmados a partir de 18/5/2001;

9.5. retirar a chancela de sigiloso aposta aos autos, exceto quanto à autoria da denúncia;

9.6. dar ciência do teor desta deliberação ao denunciante.

10. Ata nº 45/2005 - Plenário (Sessão Extraordinária de Caráter Reservado)
Ata nº 48/2005 – Plenário (Sessão Ordinária)

11. Data da Sessão: 7/12/2005 - Extraordinária de Caráter Reservado

12. Especificação do quórum:

12.1. Ministros presentes: Adylson Motta (Presidente), Marcos Vinicios Vilaça, Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

12.2. Auditor convocado: Lincoln Magalhães da Rocha (Relator).

12.3. Auditores presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

ADYLSON MOTTA
Presidente

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral